

**TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP QANUN KOTA
LANGSA NO. 1 TAHUN 2015 TENTANG KAWASAN
TANPA ROKOK**

SKRIPSI

Diajukan Oleh :

ANNISA VERINA EFENDI

**Mahasiswa Institut Agama Islam Negeri
(IAIN) Zawiyah Cot Kala Langsa
Program Strata Satu (S-1)
Fakultas /Jurusan : Syari'ah /MU
Nim : 2012012017**



**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
ZAWIYAH COT KALA LANGSA
1437 H / 2016 M**

**TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP QANUN KOTA LANGSA NO. 1
TAHUN 2015 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK**

SKRIPSI:

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk
Memperoleh Gelar Sarjana (S1)
Dalam Ilmu Syari'ah Pada
Jurusan: Muamalah
Fakultas Syari'ah
IAIN Zawiyah Cot Kala Langsa

Oleh:

ANNISA VERINA EFENDI

NIM. 2012012017



**FAKULTAS SYARI'AH
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN)
ZAWIYAH COT KALA LANGSA**

2016 M / 1437 H

**TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP QANUN KOTA LANGSA NO. 1
TAHUN 2015 TENTANG KAWASAN TANPA ROKOK**

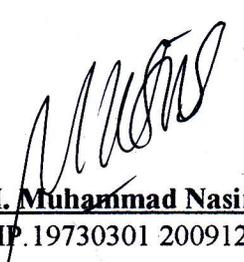
Oleh:

ANNISA VERINA EFENDI

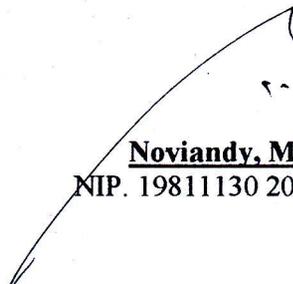
NIM. 2012012017

Menyetujui

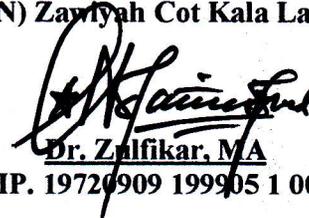
Pembimbing I


H. Muhammad Nasir, MA
NIP. 19730301 200912 1 001

Pembimbing II


Noviandy, M. Hum
NIP. 19811130 201503 1 002

Mengetahui
Dekan Fakultas Syari'ah
Institut Agama Islam Negeri
(IAIN) Zawiyah Cot Kala Langsa


Dr. Zulfikar, MA
NIP. 19720909 199905 1 001

PENGESAHAN

Skripsi berjudul *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Qanun Kota Langsa No. 1 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok* telah dimunaqasyahkan dalam Sidang Munaqasyah Fakultas Syariah IAIN Zawiyah Cotkala Langsa, pada tanggal 26 Juli 2016.

Skripsi telah diterima sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana Strata Satu (S1) dalam Ilmu Syariah pada Fakultas Syariah Program Studi Muamalah.

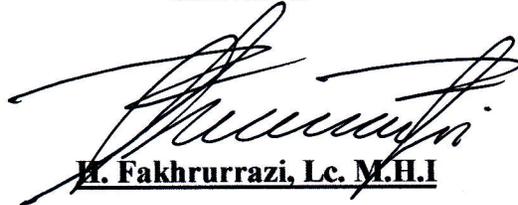
Langsa, 26 Juli 2016 M
21 Syawal 1437 H
Panitia Sidang Munaqasyah
Skripsi Fakultas Syariah
IAIN ZCK Langsa

Ketua



Yaser Amri, MA
NIP. 19760823 200901 1 007

Sekretaris



H. Fakhurrazi, Lc. M.H.I

Anggota-anggota:



Anizar, MA
NIP. 19750325 200901 2 001



Akmal, S.HI, M.E.I

Mengetahui

Dekan Fakultas Syari'ah
Institut Agama Islam Negeri
(IAIN) Zawiyah Cot Kala Langsa



Dr. Zulfikar, MA
NIP. 19720909 199905 1 001

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya:
Nama : ANNISA VERINA EFENDI
Nim : 2012012017
Tempat/ Tgl. Lahir : Medan, 04 Maret 1994

Dengan ini menyatakan dengan sebenarnya bahwa seluruh isi skripsi ini merupakan karya sendiri, kecuali kutipan yang disebutkan sumbernya dalam notasi.

Jika kemudian hari didapati ini bukan karya asli saya, maka saya siap menerima sanksi akademik sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Langsa,



ormat saya

Annisa Verina Efendi

NIM: 2012012017

ABSTRAK

Nama : Annisa Verina Efendi
Nim : 2012012017
Fak / Jur : Syari'ah / Muamalah

Indonesia saat ini adalah negara yang memegang kedaulatan yang berprinsip demokratis yang dijunjung dengan adanya sistem perundang-undangan yang berlaku. Undang-undang dibuat sedemikian rupa digunakan sebagai upaya penertiban masyarakat yang kian majemuk. Undang-undang hadir sebagai penyelaras hidup manusia yang pada prinsipnya membawa kemashlahatan. dengan semakin banyaknya populasi manusia kerap kali setiap peraturan yang berlaku terabaikan begitu saja, Qanun yang mengatur tentang penertiban merokok yang didukung dengan adanya fatwa MPU Aceh tentang merokok menurut pandangan Islam harusnya dapat menjadi angin segar bagi para perokok pasif akan haknya sebagai warga negara. Sejatinnya undang-undang adalah produk nalar umara dan ulama yang disandarkan pada nash yang membawa dampak pensyari'atan didalamnya. Walau sebenarnya sedikit terabaikan, tetapi peraturan ini lahir sebagai efek kebaikan didalamnya dan membawa kemashlahatan untuk seterusnya. Tujuan dari penelitian ini adalah menganalisa sejauh mana qanun tentang penertiban merokok ini ditinjau dari segi Hukum Islam dengan menggunakan konsep mashlahat sehingga tercipta tujuan dari Qanun kota langsa ini yaitu Kawasan Tanpa Rokok. Kegunaan penelitian ini adalah menilik kembali sudah sangat baikkah peraturan ini tercipta sehingga menstimulasi para perokok untuk berhenti merokok. Metode penelitian dalam skripsi ini berupa jenis penelitian Kualitatif (*Library Research*) dengan menggunakan pendekatan normatif, yang menggunakan kajian kepustakaan berupa konsep, teori dan pemikiran-pemikiran para ahli. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Qanun Kota Langsa No. 1 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok sebagai sumber bahan hukum primer dan kemudian diperjelas dengan Al-Quran, Al-Hadist, buku-buku hukum dan fiqh serta sumber-sumber lainnya yang memiliki korelasi dengan pembahasan ini. Dalam menganalisa peneliti menggunakan metode deduktif yaitu analisis yang berkaitan dari norma yang bersifat khusus. Hasil dari penelitian yang dapat disimpulkan oleh penulis bahwa kemashlahatan produk rokok hanya terdapat pada salah satu pihak saja, sedangkan prinsip berbisnis dalam Islam adalah saling menguntungkan dan membawa kebaikan pada masing-masing pihak. Dan sesungguhnya dapat dipahami bahwa kemashlahatan dari sebuah peraturan tentu

saja berdampak kebaikan untuk semua orang sebagai bentuk tanggung jawab seorang pemimpin yang diberikan sebuah amanah.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah rabbil ‘alamin segenap puja dan puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan Rahmat, Hidayah, Karunia dan Nikmat yang tak tertandingi sehingga karya tulis yang sederhana ini dapat terselesaikan setelah mengalami proses yang panjang

Shalawat bermahkotakan salam semoga dilimpahkan oleh-Nya kepada junjungan kita Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah banyak menebarkan ilmu pengetahuan, akhlak mulia serta ribuan syafaat sehingga kini manusia dapat merasakan hidup yang berilmu serta berakhlak.

Skripsi ini berjudul “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Qanun Kota Langsa No. 1 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok “. Skripsi ini penulis susun guna memenuhi dan melengkapi beban studi untuk memperoleh gelar sarjana Strata Satu (S1) dalam ilmu Hukum Ekonomi Syari’ah (Muamalat) di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Zawiyah Cot Kala Langsa. Penyelesaian dari pada skripsi ini tidak terlepas dari dukungan semua pihak, baik yang bersifat moril, materil maupun spiritual, oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penulisan skripsi ini.

Tiada kata yang teramat indah yang dapat penulis ucapkan selain ucapan terima kasih penulis kepada :

1. Bapak Dr. H. Zulkarnaini, MA, selaku ketua Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Zawiyah Cot Kala Langsa.

2. Bapak H. Muhammad Nasir, MA yang senantiasa meluangkan waktu untuk membimbing penulis dalam merampungkan karya tulis ilmiah ini ditengah-tengah kesibukan beliau sebagai Wakil Dekan I yang juga sedang merampungkan Disertasi beliau dalam menempuh Pendidikan Strara-3 di UIN Sumatera Utara .
3. Bapak Noviandy, M. Hum yang dengan senang hati membimbing, mengarahkan dan mendengarkan segala keluh kesah penulis ditengah-tengah aktivitas beliau yang cukup menyita waktu dalam pembuatan skripsi yang sederhana ini.
4. Seluruh dosen yang telah mengajarkan ilmu pengetahuan selama mengikuti perkuliahan, Civitas Akademik, serta pegawai tata usaha dan karyawan-karyawati Perpustakaan Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Zawiyah Cot Kala Langsa.
5. Selanjutnya ucapan terima kasih penuh cinta yang teristimewa kepada Ayahanda Ferry Efendi dan Ibunda Sri Nawaty yang telah mendidik dan membimbing serta membiayai penulis. Kepada Ibunda Marliana Ibrahim yang turut mendoakan, mendukung dan memberikan berbagai bantuan yang sangat bermanfaat bagi penulis, kepada Nenek Jamaliah Manurung yang juga turut serta mendoakan dan memberi semangat kepada penulis para adinda (Seftia Reza Akbar Efendi dan Fachri Azam Ramdhan Efendi) yang selalu membahagiakan penulis lewat canda dan tawanya, serta seluruh ahli famili dan semua pihak yang telah membantu serta

memberikan dorongan semangat sehingga tugas akhir dalam menempuh pendidikan dapat diselesaikan dengan baik.

6. Kepada teman-teman seperjuang (7 setangkai, Anggi, Maia, Egies, Tiwi, Ayu Y, Ayu Z), Nola Rizki dan para sahabat yang tidak bisa disebutkan satu persatu serta mahasiswa/i IAIN Langsa T.A 2012 Unit 1 yang juga sedang dalam penyelesaian tahap akhir. *'Kita sudah ditepi, tinggal melangkah saja teman...'*

Jika kata Syukur jauh lebih bermakna dari pada kata cinta, sesungguhnya penulis amat bersyukur telah dipertemukan dengan orang-orang pilihan yang dapat memberikan warna baru bagi khasanah keilmuan dan kehidupan penulis. Semoga Allah melimpahkan Rahmat-Nya kepada orang-orang yang penulis sebutkan diatas.

Akhirnya penulis mengharapkan kritik konstruktif yang sifatnya membangun, demi kesempurnaan skripsi ini. Atas bantuan dan dukungan yang telah diberikan penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Wassalam

penulis

DAFTAR ISI

Pernyataan Karya Sendiri	i
Persetujuan	ii
Abstrak	iii
Kata Pengantar	iv
Daftar Isi	v

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	6
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	6
D. Defenisi Oprasional/ Istilah.....	8
E. Penelitian Terdahulu	10
F. Kerangka Teoritis.....	13
G. Metode Penelitian.....	16
H. Sistematika Pembahasan	17

BAB II

LANDASAN TEORETIS

A. Undang-undang dan Hukum	19
1. Pengertian, subjek, dan Objek Undang-undang	19
2. Asas-asas pembentukan perundang-undangan	23
3. Asas-asas pembentukan Qanun	29
B. <i>Hukum Islam dan Konsep Mashlahat Mursalah</i>	31
1. Pengertian dan dasar hukum pembentukan perundangan Islam.....	31
2. Konsep Mashlahat Mursalah	37
C. Rokok dan Ketentuan yang berlaku	43
1. Rokok sebagai Produk	43

2. Sejarah Rokok di Indonesia.....	44
3. Tinjauan Hukum Islam terhadap produk rokok.....	48
a. Fatwa MUI.....	48
b. Fatwa Muhammadiyah	51
c. Fatwa MPU Aceh.....	52
4. Ketentuan Periklanan Perspektif Islam.....	53

BAB III

ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP QANUN NO.1 TAHUN 2015.

A. Ketentuan produk rokok dan periklanan dalam Qanun Kota langsa No. 1 Tahun 2015.....	58
1. ketentuan produk rokok.....	58
2. Periklanan dalam Qanun No. 1 Tahun 2015	61
B. <i>Tinjauan Hukum Islam terhadap qanun no. 1 tahun 2015</i>	66

BAB IV

PENUTUP	72
A. Kesimpulan.....	72
B. Saran	73
DAFTAR PUSTAKA	75
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejatinya, undang-undang dari segi ide dan maknanya adalah nyata yang manusia tidak boleh lari dari padanya dan hajat manusia di dunia ini membutuhkannya. Terciptanya undang-undang guna mengatur masyarakat, mencegahnya kedzaliman-kedzaliman dan menjamin pula hak-hak manusia, dibagi-bagi keadilan dan dituntun suatu bangsa. Sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 yang menganut adanya asas desentralisasi dan dekonsentrasi, luas/batas wilayah daerah otonom itu sama dengan luas/batas administratif sehingga kita mengenal adanya dua fungsi Kepala Daerah, yaitu fungsi sebagai Kepala Daerah Otonom yang memimpin penyelenggaraan dan bertanggung jawab sepenuhnya tentang jalannya Pemerintahan Daerah dan fungsi sebagai Kepala Wilayah yang memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintah pusat di daerah.¹

Fungsi keputusan Kepala Daerah adalah menyelenggarakan pengaturan dalam rangka pelaksanaan Peraturan Daerah yang bersangkutan atau tugas Pemerintahan. Fungsi keputusan kepala daerah ini merupakan fungsi pendelegasian dari peraturan daerahnya, atau dari suatu keputusan Presiden, dan berdasarkan pada pasal 45 Undang-undang No. 5 Tahun 1974.² Hukum secara sederhana dapat diartikan sebagai peraturan-peraturan atau seperangkat norma yang mengatur tingkah-laku manusia dalam suatu masyarakat, baik peraturan atau norma itu berupa kenyataan yang tumbuh dan

¹ Maria Farida Indrati Soeprpto. *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)*, (Yogyakarta : Kanisius,1998), h.88

² *Ibid.*, h. 122.

berkembang dimasyarakat maupun peraturan atau norma yang dibuat dengan cara tertentu dan ditegakkan oleh penguasa.³

Fungsi dari undang-undang adalah: melayani masyarakat dan memenuhi kebutuhan masyarakat itu, dan tiap undang-undang ada norma-normanya. Fungsi yang dijalankannya, itulah yang menjadi sebab untuk melahirkan undang-undang itu dan yang mendorong untuk mengundangkannya. Walaupun perundang-undangan itu banyak macamnya, tetapi semuanya harus bertujuan untuk melayani masyarakat dan mensejahterakannya. Undang-undang hadir sebagai kewajiban belajar secara paksa, fungsinya adalah melayani dari segi meluaskan pengajaran, membasmi buta huruf; dan undang-undang yang akan menghukum kriminalitas, fungsinya adalah melayani kebutuhan masyarakat dan penjagaan keamanan dalam masyarakat serta membasmi kejahatan-kejahatan; dan undang-undang yang melarang penganiayaan diantara manusia, fungsinya adalah melayani masyarakat dari segi menjamin hak-hak pribadi dan meratakan keadilan sosial sehingga menimbulkan ketenangan bagi masing-masing pribadi sebagaimana mestinya.⁴

Pembuatan undang-undang tidak lepas dari pertimbangan-pertimbangan politik, ekonomi, sosial dan budaya yang sengaja dibuat oleh pemerintah. Pertimbangan-pertimbangan seperti ini sebenarnya berkaitan dengan pembuatan undang-undang dan proses peradilan. Akan tetapi esensi hukum, yakni hakikat hukum yang menjadi dasar pijakan dalam pembuatan undang-undang maupun pengambilan putusan dalam proses peradilan dan tindakan eksekutif. Di dalam teori hukum administrasi dikenal dengan adanya *Freiss Ermiesen* atau *Discretionary Power*, yaitu suatu tindakan yang

³ Mohammad Daud Ali. *Hukum Islam*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1990), h. 43.

⁴ Abdul Kadir Audah. *Islam dan Perundang-undangan*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1984), h.18.

dilakukan tanpa landasan tertulis tetapi karena tujuannya untuk nilai yang lebih tinggi harus dilakukan, bahkan meskipun tindakan itu merugikan kepentingan beberapa orang guna menyelamatkan banyak orang.⁵ Lazimnya tujuan hukum mengarah pada sesuatu yang hendak dicapai, tentu saja tujuan tersebut merujuk pada sesuatu yang ideal sehingga dirasakan abstrak dan tidak operasional jika peranan pemerintah dalam membuat undang-undang dipicu oleh sebuah kepentingan-kepentingan dibaliknya.

Satu segi dari proses penegakan hukum yang baik adalah segi pelaksanaan hukum atau penegakan hukum yang biasa juga diistilahkan dengan *law enforcement*. Sebaik-baik materi peraturan, hukum tidak akan bermanfaat kalau segi penegakannya tidak sesuai dengan kaidah-kaidah penegakan hukum yang benar. Hukum yang benar adalah hukum yang diangkat dari norma-norma hidup masyarakat yang dalam bahasa hukum disebut “diangkat dari norma-norma yang sesuai dengan rasa keadilan masyarakat”.

Kaidah-kaidah penegakan hukum ada dua, satu dengan yang lain bertalian erat. Pertama, penegakan hukum tidak mengenal kompromi, tidak ada kebijakan, kecuali kalau peraturan hukum khusus itu sendiri yang memberikan kewenangan kompromi atau kebijakan. Kedua, penegakan hukum harus didasarkan kepada kesamaan kedudukan manusia. Kaidah-kaidah penegakan hukum inilah yang sekarang kita sebut dengan kaidah hukum modern yang dipakai oleh negara-negara mapan.⁶ Akan tetapi melalui firman Allah Swt dibawah ini dengan gamblang digariskan kaidah-kaidah tersebut:

⁵ Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta : Prenada Media Group, 2008), h.98.

⁶ Bustanul Arifin. *Pelebagaan Hukum di Indonesia*. (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), h. 27.

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. jika ia Kaya ataupun miskin, Maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, Maka Sesungguhnya Allah adalah Maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.”(Q.S An-Nisa’ : 135)⁷

Rasulullah dan para sahabatnya telah memberikan contoh teladan dalam penjabaran kandungan ayat di atas di dalam kasus-kasus hukum yang mereka hadapi pada saat itu. Penegakan hukum seperti yang digariskan pada ayat di atas mereka terapkan sepanjang hidup. Konsistensi mereka dalam penegakan hukum menghasilkan wibawa hukum yang telah terbukti dalam sejarah. Wibawa hukum adalah sekedar buah atau hasil dari pelaksanaan atau penegakan hukum yang benar. Wibawa hukum tidak berdiri sendiri, dia hanyalah *resultaat*, atau sekedar ganjaran atas baiknya penegakan hukum. Apabila hukum di tegakkan sesuai dengan prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah yang benar, maka secara otomatis wibawa hukum juga tegak dengan sendirinya.⁸

Saat ini Majelis Permusyawaratan Ulama telah menetapkan bahwa, “ Merokok dengan perilaku perokok yang tidak menghargai orang lain hukumnya Haram”.⁹ Dalam fatwa ini terdapat himbauan dari MPU Aceh untuk tiap daerah di Aceh agar membuat qanun tentang penertiban merokok. Untuk langsa sudah terdapat Qanun No. 1 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok, dengan salah satu tujuannya melindungi masyarakat dan lingkungan, serta melindungi usia produktif, anak, remaja, dan perempuan hamil dan pengaruh iklan dan promosi untuk inisiasi penggunaan dan ketergantungan terhadap bahan yang mengandung zat aditif. Dan dalam pasal 1 No. 16 dinyatakan bahwa, Sponsor produk tembakau adalah segala bentuk kontribusi langsung atau tidak langsung dalam bentuk dana atau yang lainnya dalam berbagai kegiatan yang

⁷ Al-Quran dan Terjemah. (Depok : Sabiq, 2011), h. 100.

⁸ *Ibid.*, h. 29.

⁹ Lihat Fatwa MPU Aceh No 18 Tahun 2004 tentang merokok menurut pandangan Islam.

dilakukan dengan tujuan mempengaruhi melalui promosi tembakau atau penggunaan produk tembakau.

Disisi lain merokok dalam Islam merupakan pengharaman yang berlandaskan kaidah *الضرر يزال* (Kemudharatan harus dihilangkan) yang disandarkan pada hadist Rasulullah Saw, yang berbunyi *لَا ضِرَارَ وَلَا ضِرَارَ: وَلَا ضِرَارَ* (tidak boleh memudharatkan diri sendiri dan orang lain).¹⁰

Konsepsi kaidah ini memberikan pengertian bahwa manusia harus dijauhkan dari *idhrar* (Tindak menyakiti), baik oleh dirinya sendiri maupun orang lain, dan tidak semestinya ia menimbulkan bahaya (menyakiti) pada orang lain. Dari segi konsep, jelas Islam melarang adanya indikasi mudharat pada rokok yang dapat membahayakan. Pada Qanun kota Langsa penulis tidak menemukan adanya indikasi pelarangan merokok, yang ada hanya pelarangan merokok pada kawasan-kawasan tertentu saja. Hal ini didukung dengan adanya media periklanan dan promosi yang tetap saja mempengaruhi seseorang yang tentunya juga sebagai hasil pendapatan di daerah. Walau Qanun yang dikeluarkan oleh pemerintah Kota Langsa bukanlah qanun syari'at Islam, penulis ingin melihat bagaimana qanun ini dapat beriringan dengan Syari'at Islam agar tercipta kemashlahat ummat. Atas dasar itu maka penulis mengangkat judul “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Qanun Kota Langsa No. 1 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok”.

B. Rumusan Masalah

Fokus utama dari penelitian ini adalah menganalisa rumusan qanun daerah dari segi ruang lingkup promosi dan produk rokok yang dimuat dalam qanun ini yang dikeluarkan ditahun 2015, juga menilik kembali bagaimana peranan qanun ini menjadi

¹⁰ Ade Dedi Rohayana. *Ilmu Qawaid Fiqhiyyah*. (Jakarta : Gaya Media Pratama, 2008), h.214.

sebuah peraturan yang harus ditaati sehingga terciptanya cita-cita kawasan tanpa rokok di sebuah daerah khususnya langsa. Beberapa rumusan masalah yang dikemukakan dalam karya ilmiah ini akan dirincikan dalam beberapa pertanyaan berikut :

1. Bagaimana ketentuan produk rokok dan media promosi menurut Qanun kota Langsa No.1 Tahun 2015 ?
2. Bagaimana tinjauan Hukum Islam terhadap Qanun Kota Langsa No. 1 Tahun 2015 ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, penulis bertujuan :

- a. Untuk meninjau kembali ketentuan produk rokok dan media promosi yang terkandung didalam Qanun No 1 Tahun 2015
- b. Untuk menganalisa Konsep Mashlahat Mursalah dapat dijadikan sandaran atas terbentuknya Qanun No. 1 Tahun 2015

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian tersebut bagi penulis khususnya dan bagi pembaca umumnya adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan semua pihak, Khususnya Pemerintahan Kota Langsa dapat memberikan pengaruh positif dalam strateginya mensosialisasikan dan upaya penertiban yang dikeluarkan Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Aceh, turunan Peraturan Pemerintah, berupa Qanun yang berisi Tentang kawasan tanpa rokok

kepada para konsumen rokok baik aktif maupun pasif. Diharapkan pula agar masyarakat lebih mengetahui bagaimana yang sebenarnya di kategorikan makruh dalam faedah memanfaatkannya dan setidaknya dapat menjadi masukan dan informasi kepada semua pihak.

Dari segi praktis, karya tulis ini menelaah bagaimana iklan/ sponsor yang terdapat dalam qanun ini mampu mengkontruksikan diri seseorang yang didapat dari bahasa-bahasa iklan yang sifatnya persuatif, sehingga secara tidak langsung menstimulasi para penonton untuk mengajak dan memanfaatkan produk yang ditawarkan. Sebab, kebanyakan iklan mengandung sebuah nilai-nilai tersirat yang menurut para penontonnya menjadi daya tarik yang mampu mengubah pola fikir seseorang yang berdampak pada perubahan selera dan gaya hidup seseorang.

2. Manfaat teoritis

Secara teori, penelitian ini diharapkan untuk bisa menjadi bahan referensi tentang penelitian sejenis yang mengusung konstruksi peraturan di daerah. Untuk mengkaji sejauh mana peraturan dibuat sebagai alat untuk mengatur setiap gerak-gerik individu yang berisikan nilai yang berlandaskan moral.

Penelitian ini mengkaji bagaimana pelaksanaan qanun dapat mengkonstruksikan pola fikir manusia yang di telaah dari segi konsep mashlahat yang di anjurkan oleh syari'at. Dengan adanya penelitian ini penulis hendak mengupas struktur perundangan daerah yang wajib di patuhi dan ditaati oleh orang-orang di ruang lingkup daerah.

D. Definisi Istilah

Dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis terdapat kata – kata kunci yaitu Mashlahat Mursalah, Kawasan Tanpa Rokok, dan Qanun.

1. Dalam kamus Bahasa Indonesia Hukum Islam berarti peraturan dan ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan kehidupan berdasarkan al-Quran dan Hadist. Mashlahat Mursalah :secara etimologis menunjukkan jika sesuatu atau seseorang menjadi baik, benar, adil, saleh, jujur atau secara alternatif untuk menunjukkan keadaan yang mengandung kebijakan-kebijakan. Secara rasional mashlahat berarti suatu masalah dari suatu urusan yang menghasilkan suatu kebaikan atau manfaat.¹¹
2. Kawasan Tanpa Rokok : adalah ruang atau lokasi yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan untuk memproduksi, menjual, mengiklankan dan / atau mempromosikan produk tembakau.¹²
3. Qanun : Kata **qanun** berakar dari Bahasa Yunani, *kanon* / *κανών*, yang berarti untuk memerintah, tolok ukur atau mengukur. Seiring luasnya penggunaan dalam tradisi formal, artinya meluas menjadi "aturan baku yang diterima oleh sebuah majelis". Bahasa Arab kemudian menyerapnya menjadi **qanun**, seperti pada masa kekhalifahan Turki Utsmaniyah, Sultan Suleiman I dijuluki **pemberi hukum** (bahasa Turki: *Kanuni*; bahasa Arab, *al-Qānūnī*) karena pencapaiannya dalam menyusun kembali sistem undang-undang Utsmaniyah. **Qanun Kabupaten/Kota**, adalah peraturan yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Qanun kabupaten/kota disahkan oleh bupati/wali kota setelah mendapat

¹¹ Mukhsin Nyak Umar. *Rekonstruksi Pemikiran Hukum Islam di Indonesia* (Banda Aceh: Yayasan PeNa, 2006), h. 9.

¹² Qanun No. 1 Tahun 2015 Pasal 1 Poin 17.

persetujuan bersama dengan DPRK (Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten atau Dewan Perwakilan Rakyat Kota).¹³

E. Penelitian Terdahulu

Untuk menghindari pengulangan dalam penelitian ini, sehingga tidak terjadi adanya pembahasan yang sama dengan penelitian lain, maka penulis perlu menjelaskan adanya tujuan penelitian yang akan diajukan. Adanya beberapa tulisan yang berkaitan dengan masalah tersebut merupakan suatu data yang sangat penting.

Penelitian oleh Ferdiansyah dari Universitas Sumatera Utara dengan judul *“Efektivitas penerapan sanksi di wilayah hukum Kota Madya Banda Aceh Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam”* mempertanyakan bagaimana sanksi dari pelanggaran Qanun Jinayah berupa hukuman cambuk lebih efektif ketimbang hukuman penjara atau pun denda yang ditilik dari segi Qanun Provinsi Aceh dan Fiqh Jinayah. Dengan menggunakan metode penelitian normatif empiris, peneliti menemukan fakta bahwa dengan adanya sanksi cambuk bagi pelanggaran Qanun di Aceh dapat memberikan efek jera, memberikan kesadaran dan rasa malu untuk tidak mengulangi perbuatannya serta menjadi peringatan bagi masyarakat untuk tidak melanggar syari’at Islam yang dapat memberikan efek negatif bagi keluarganya.

“Tinjauan Hukum Islam Terhadap Perjudian (Kajian Perbandingan Qanun Maisir di Aceh dan Peraturan Daerah (Perda) di Kota Bekasi)”, menurutnya pengaturan perjudian dari segi aspek pengertian / definisi, perbuatan yang dilarang. Pelaku / subjek hukum, sanksi pidana dan pelaksanaan hukuman di Aceh dan Kota Bekasi tidak bertentangan dengan hukum Islam. Karena ketentuan pidana perjudian menurut hukum Islam adalah bentuk jarimah ta’zir. Pidana perjudian masuk ke dalam

¹³ <https://id.wikipedia.org/wiki/Qanun>

jarimah ta'zir sebab setiap orang yang melakukan perbuatan maksiat yang tidak memiliki sanksi had dan tidak ada kewajiban membayar kafarat harus di ta'zir, baik perbuatan itu atas pelanggaran atas Hak Allah Swt atau hak manusia seperti yang di tuliskan oleh Reniati Sumanta dari UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

Hasil penelitian yang di tuliskan oleh Husaini dari UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta dengan judul "*Cambuk Sebagai Bentuk Hukuman (Studi Komparatif : Qanun Aceh dan Hukum Adat Aceh)*" menunjukkan bahwa hukuman cambuk telah membawa perubahan pada sistem peradilan di Aceh. Hal ini ditunjukkan dengan adanya lembaga baru yaitu Dinas Syari'at Islam yang bertugas sebagai lembaga pengawas serta sebagai eksekutor hukuman cambuk. Hukuman cambuk menjadi hukuman *alternatif prioritas* dalam penerapan syari'at Islam di provinsi Aceh dikarenakan pada masa kepemimpinan Sultan Iskandar Muda (1607-1636). Ketika itu Sultan Iskandar Muda pernah menghukum putera satu-satunya yang bernama (*Meurah Pupok*) dengan bentuk hukuman cambuk karena telah melanggar hukum dan adat Aceh yakni telah melakukan zina dengan salah seorang istri pengawal istana Sultan, sehingga akhirnya Sultan Iskandar Muda memutuskan untuk melaksanakan sendiri hukuman cambuk tersebut karena sesuai dengan perintah Allah Swt. yang telah ditetapkan dalam al-Qur'an.

Pelaksanaan hukuman cambuk di provinsi Aceh bila dilihat dari segi qanun Aceh dan hukum adat Aceh memiliki perbedaan, adapun perbedaan yang signifikan terdapat pada bentuk pelaksanaan ditengah-tengah masyarakat mengenai banyaknya jumlah cambukan yang dilakukan antara qanun Aceh dan hukum adat Aceh. Selain perbedaan jumlah cambukan, dalam kehidupan sosial masyarakat Aceh juga terdapat berbagai perbedaan pandangan dalam memahami hukuman cambuk itu sendiri. Masyarakat dan kalangan praktisi hukum menanggapi pro kontra terhadap pelaksanaan

peraturan daerah (*qanun*) tersebut dinilai diskriminatif, karena hanya membidik masyarakat kecil. Oleh karena itu, sudah seharusnya elemen bangsa khususnya NAD mencari solusi yang ampuh untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan dengan cara-cara yang tepat tanpa mengenyampingkan Adat kebiasaan masyarakatnya.

Dari berbagai referensi kajian terdahulu yang dikemukakan oleh penulis dapat dikatakan bahwa fokus utama adalah sejauh mana Qanun tentang kawasan tanpa rokok dapat menjadi instrumen penting sehingga merubah personal seseorang dan lingkungan sekitarnya. Dengan dibuatnya Qanun tentang kawasan tanpa rokok ini ditinjau dari segi aspek kemashlahatan yang mengacu pada prinsip-prinsip syari'at Islam.

Sebagai daerah yang sangat kental dengan nilai-nilai Keislaman, aceh punya cara sendiri dalam menghukum warganya salah satunya adalah hukum cambuk atas perbuatan maksiat berupa zina, perjudian dan sebagainya. Walau penelitian ini tidak secara signifikan mengulas sanksi administratif para pelanggar Qanun Kota Langsa, tetapi penulis ingin meninjau sejauh mana produk rokok dan qanun mempunyai andil dalam diri seseorang, untuk kemudian ditarik kesimpulan konsekuensi apa yang pantas didapat oleh seseorang yang memudharatkan diri dan orang lain.

F. Kerangka Teoritis

Setelah Indonesia menyatakan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 dan Aceh dinyatakan sebagai bagian dari Indonesia, para ulama umumnya dan ulama yang tergabung dalam Persatuan Ulama Seluruh Aceh (PUSA) khususnya berupaya agar Daerah Istimewa Aceh dapat menjalankan Syari'at¹⁴ Islam sebagaimana yang

¹⁴ Syari'at secara etimologi berarti sumber/aliran air yang digunakan untuk minum. Dari akar kata ini, syari'at diartikan sebagai agama lurus yang diturunkan Allah Swt bagi umat manusia. Sedangkan secara terminologis menurut *Imam al- Syatibi* mengartikan bahwa syari'at sama dengan agama. Menurut *Manna Al-Qathan* syariat adalah segala ketentuan dari Allah Swt untuk hamba-Nya yang meliputi masalah aqidah, ibadah, akhlak, dan tata kehidupan manusia untuk mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat. Abdul Aziz Dahlan. *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta : Ichtiar Van Hoeve, 1997), h. 334.

pernah dijalankan pada masa jayanya kerajaan Aceh dibawah kepemimpinan Sultan Iskandar Muda. Namun upaya tersebut tidak mendapat respon positif dari Pemerintah Pusat, bahkan pemerintah pusat berusaha meleburkan Daerah Istimewa Aceh ke Sumatera Utara. Sehingga lahirlah pergerakan apa yang dinamakan DI/TII dibawah pimpinan Tgk. M. Daud Beureueh pada tahun 1953 yang bertujuan menerapkan Syari'at Islam di Aceh. Pada dasarnya keinginan rakyat Aceh untuk tetap memberlakukan Syari'at Islam pasca kemerdekaan tetap ada, bahkan pada saat itu Soekarno sendiri pernah berjanji memberikan hak kepada rakyat Aceh untuk melaksanakan Syari'at Islam di Aceh. Hal tersebut tertuang dalam dialog Soekarno dengan Daud Beureueh, kala itu Daud Beureueh meminta kepada Soekarno agar kepada rakyat Aceh diberikan kebebasan untuk menjalankan Syari'at Islam di daerahnya, dan Soekarno menyetujui permohonan tersebut dengan alasan 90 persen rakyat Indonesia pun beragama Islam. Akan tetapi, kemudian Soekarno mengingkari janjinya.

Dalam pidatonya di Amuntai ia menyatakan tidak menyukai lahirnya negara Islam dari Republik Indonesia, yang itu juga berimplikasi kepada tidak dibolehkannya daerah Aceh untuk melaksanakan Syari'at Islam. Melihat kondisi yang semakin tidak menentu kemudian pemerintah pusat mengirim sebuah misi ke Aceh yang dikenal dengan misi Hardi pada tahun 1959 dengan tujuan menyelesaikan konflik antara pemerintah pusat dengan gerakan DI/TII di Aceh. Setelah melewati berbagai macam dialog yang puncaknya terjadi pada tanggal 25 Mei 1959, Misi Hardi inipun dianggap berhasil, ditandai dengan diberikannya peningkatan status provinsi Aceh menjadi Daerah Istimewa Aceh, dengan hak-hak otonomi yang luas dalam bidang agama Islam, Pendidikan, dan Adat Istiadat.¹⁵

¹⁵ Hardi, SH, *Daerah Istimewa Aceh Latar Belakang dan Masa Depan*, (Jakarta: Karya Unipress,1993), h. xii

Dari latar belakang sejarah tentang cikal bakal munculnya peraturan yang menerapkan syari'at Islam, patut diduga bahwa dengan adanya teori ini dimaksudkan untuk pengimplementasian Qanun yang ada di Aceh walau sebagian besar dari asal pokok sebuah peraturan adalah untuk menuntun sebuah bangsa kepada kebaikan dan kesempurnaan (keutamaan); tetapi akhirnya muncul lah perundang-undangan yang diadopsi dari pemikiran politik asing yang akan membawa kita melepaskan adat-istiadat dan peradaban kita yang mulia, dan ia memperdayakan kita untuk meninggalkan norma-norma moral yang tinggi dan perikemanusiaan yang utama. Maka lahirlah *Siyasah Syariyyah* (Kebijakan penguasa untuk menerapkan aturan-aturan administratif yang bermanfaat dan tidak bertentangan dengan Syari'at), juga digunakan untuk memperkenalkan bentuk-bentuk pembaharuan.¹⁶ Izzuddin bin Abd al-Salam didalam kitabnya *Qawa'id al-Ahkam fi Mushalih al-Anam* mengatakan bahwa seluruh syari'at itu adalah mashlahat, baik dengan cara menolak mafsadah atau dengan cara meraih mashlahat. Tentang ukuran yang lebih konkret dari kemashlahatan ini, di jelaskan oleh Imam Al-Ghazali dalam *al-Mustashfa*, Imam al-Syatibi dalam *al-Muwafaqat* dan ulama sekarang seperti Abu Zahra dan Abdul Wahab Khalaf. Apabila disimpulkan, maka persyaratan kemashlahatan tersebut adalah¹⁷ :

- a. Harus sesuai dengan *maqashid al-syari'ah*, semangat ajaran, dalil-dalil *kulli* dan *qoth'i* baik wurud maupun dilalahnya.
- b. Kemashlahatan itu harus menyakinkan, artinya kemashlahatan itu berdasarkan penelitian yang cermat dan akurat sehingga tidak meragukan bahwa itu tidak mendatangkan manfaat dan menghindari mudharat.

¹⁶ Mukhsin Nyak Umar. *Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Indonesia*. (Banda Aceh : Yayasan PeNa, 2006), h.106.

¹⁷ H. A. Djazuli. *Kaidah-kaidah Fikih*. (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2006), h. 29.

- c. Kemashlahatan itu membawa kemudahan dan bukan mendatangkan kesulitan yang diluar batas, dalam arti kemashlahatan itu bisa dilaksanakan.

Besar harapan bahwa hakikat dari peraturan itu sendiri sebagai ajang untuk memenuhi kebutuhan hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, bernegara yang senantiasa berkembang. Paradigma yang harus dipegang teguh oleh masyarakat adalah pemenuhan akan kebutuhan kepastian hukum bagi masyarakat, harus di capai melalui pedoman dan bimbingan yang di tuliskan dalam sebuah peraturan.

G. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam karya ilmiah ini adalah penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan normatif yang sejatinya menekankan pola deduktif pada pegangan utamanya, dan pola induktif sebagai tata kerja penunjang dalam kepenulisan. Pendekatan normatif terutama menggunakan kajian-kajian kepustakaan sebagai sumber bahan utamanya. Meskipun tidak empiris, akan tetapi kegiatan-kegiatannya tetap merupakan kegiatan ilmiah dan menggunakan metode-metode yang tersusun secara sistematis. Penelitian untuk karya akademik pada level teori atau filsafat hukum dapat saja tidak menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena mungkin belum ada ketentuan perundang-undangan yang dijadikan referensi dalam memecahkan isu hukum yang belum diajukan.¹⁸

Adapun sumber bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini berupa sumber bahan hukum primer, yakni Qanun No. 1 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan bahan hukum sekunder berupa bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan primer, berupa Al-Quran, Al-Hadist, buku-buku fiqh, serta sumber-sumber lain yang ada korelasinya dengan pembahasan ini. Berdasarkan rujukan-rujukan

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta : P.T Kencana Prenada Media Group, 2014), h. 136.

diatas, maka peneliti mengkaji berbagai literatur yang mendukung penulisan ini sehingga dapat diperoleh jawaban mengenai tinjauan hukum Islam dalam konteks Mashlahat Kursalah mengenai Qanun No. 1 Tahun 2015.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*Library Research*). Artinya pengumpulan data diperoleh dengan merujuk pada karya-karya mendukung (Komplementer) yang memiliki relevansi dengan pembahasan skripsi ini.

Analisis data yang penulis pergunakan adalah teknik analisis data secara Deduktif. Teknik analisis data ini digunakan untuk menemukan pola-pola yang mungkin dapat dikembangkan menjadi teori. Data yang sudah terkumpul kemudian diolah melalui tahap pemeriksaan (*Editing*), penandaan (*Classifying*), analisis (*Analysis*), penyimpulan (*Concluding*) berdasarkan pokok bahasan yang diidentifikasi dari rumusan masalah. Kemudian bahan hukum hasil pengolahan tersebut dianalisis secara kualitatif dan kemudian dilakukan pembahasan. Berdasarkan hasil pembahasan kemudian diambil kesimpulan sebagai jawaban terhadap permasalahan yang diteliti.

Teknik dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan buku pedoman penulisan skripsi yang diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Zawiyah Cot Kala Langsa tahun 2015.

H. Sistematika Pembahasan

Dalam pembahasan skripsi ini penulis membagi uraian pembahasan kedalam empat Bab yang terdiri dari :

BAB I : Menampilkan Bab Pendahuluan, yang didalamnya membahas tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka / Kajian terdahulu, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.

BAB II : Menjelaskan secara deskriptif Qanun No. 1 Tahun 2015, asas-asas dalam pembentukan undang-undang, pengertian dan dasar hukum perundangan Islam, Konsep Mashlahat Mursalah, dasar hukum, syarat dan ketentuannya.

BAB III : Bagian yang paling substantif yang akan dibahas pada bab III adalah menganalisa efektivitas pelaksanaan Qanun di kota Langsa yang ditinjau dari perspektif Islam melalui pendekatan konsep mashlahat Mursalah.

BAB IV : Bab ini merupakan bab penutup atau terakhir yang mencakup kesimpulan yang merupakan pemadatan dari seluruh uraian yang lebih bersifat luas dan abstrak yang kemudian dilanjutkan dengan saran-saran.

BAB II

LANDASAN TEORETIS

UNDANG-UNDANG DAN DASAR PEMBENTUKANNYA

A. Undang-Undang dan Hukum

1. Pengertian, Subjek, dan Objek Undang-undang

Ilmu pengetahuan perundang-undangan (*Gesetzgebungswissenschaft*) merupakan ilmu baru, dikembangkan terutama di negara-negara yang berbahasa Jerman, negeri Belanda dan negara-negara lain sekitarnya menerima manfaatnya. Di negara dengan sistem *Common Law*, ilmu pengetahuan perundang-undangan tidak berkembang subur. Mungkin sistem kehidupan hukum disana tidak membutuhkan perundang-undangan sebagai sumber yang utama bagi pembentukan hukum, dan peraturan perundang-undangan tidak ditempatkan sebagai instrumen terpenting bagi perwujudan kebijaksanaan negara dan pemerintah dalam melakukan perubahan tata kehidupan masyarakat. Disana yang tumbuh hanyalah bagian-bagian atau sempalan-sempalan dari Ilmu pengetahuan perundang-undangan, seperti teknik penyusunan perundang-undangan, interpretasi atau penafsiran undang-undang, dan metode pembentukan undang-undang.¹

Menurut Burkhardt Krems (1979), ilmu pengetahuan perundang-undangan (*Gesetzgebungswissenschaft*) merupakan ilmu yang interdisipliner yang

¹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu perundang-undangan (dasar-dasar pembentukannya)* (Yogyakarta : Kanisius, 1998), h. xvii.

berhubungan dengan ilmu politik dan sosiologi yang secara garis besar dapat dibagi menjadi dua bagian besar, yaitu :

- a. Teori Perundang-undangan (*Gesetzgebungstheorie*), yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian- pengertian yang bersifat kognitif;
- b. Ilmu Perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*), yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan, dan bersifat normatif.

Istilah “Perundang-undangan” (*Legislation, wetgeving, atau Gesetzgebung*) mempunyai dua pengertian yang berbeda, yakni² :

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan / proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik ditingkat Pusat, maupun di tingkat Daerah.
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah.

Undang-undang sendiri bermakna suatu peraturan negara yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat diadakan dan di pelihara oleh penguasa negara. Menurut BUYYS, undang-undang memiliki dua arti, *Pertama*, undang-undang dalam arti formal adalah setiap keputusan pemerintah yang merupakan undang-undang karena cara pembuatannya (mis : dibuat oleh Pemerintah bersama-sama dengan Parlemen); *kedua*, undang-undang dalam arti material adalah setiap keputusan pemerintah yang menurut isinya mengikat langsung setiap penduduknya.

² *Ibid*, h. 3.

Syarat mutlak berlakunya undang-undang adalah diundangkannya dalam Lembaran Negara (LN) oleh Menteri / Sekretaris Negara.³ Tanggal dimulainya berlakunya suatu undang-undang ditentukan dalam undang-undang itu sendiri. Jika tanggal berlakunya itu tidak disebutkan dalam undang-undang, maka undang-undang itu mulai berlaku 30 hari sesudah diundangkan dalam LN. Untuk daerah Jawa dan Madura serta daerah-daerah lain berlaku 100 hari setelah pengundangannya dalam LN sesudah syarat tersebut terpenuhi, maka berlakulah suatu *fictie* dalam hukum :”SETIAP ORANG DIANGGAP TELAH MENGETAHUI ADANYA SUATU UNDANG-UNDANG”. Hal ini berarti bahwa jika ada seseorang yang melanggar undang-undang tersebut, ia tidak diperkenankan membela atau membebaskan diri dengan alasan :”Saya tidak tahu menahu adanya undang-undang itu.”

Dalam dunia hukum perkataan seseorang (*persoon*) berarti pembawa hak, yaitu sesuatu yang mempunyai hak dan kewajiban yang disebut subjek hukum. Dewasa ini subjek hukum terdiri dari manusia (*natuurlijke persoon*) dan Badan Hukum (*rechtspersoon*). Berlakunya seorang manusia sebagai pembawa hak, mulai saat ia dilahirkan dan berakhir pada saat ia meninggal dunia. Walaupun menurut hukum, setiap orang tiada terkecuali dapat memiliki hak-hak akan tetapi didalam hukum tidaklah semua orang diperbolehkan bertindak sendiri dalam melaksanakan hak-haknya itu.⁴

³ C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta : Balai Pustaka, 1989), h. 47.

⁴ *Ibid*, h. 117.

Ada beberapa golongan orang yang oleh hukum telah dinyatakan “tidak cakap” atau “kurang cakap” untuk bertindak sendiri dalam melakukan-melakukan perbuatan hukum (*handeling onbekwaam*), dan mereka itu harus diwakili atau diampu seperti anak dibawah umur (belum mencapai usia 21 tahun), orang yang tak sehat pikirannya (gila), dan orang perempuan dalam pernikahan. Disamping manusia pribadi sebagai pembawa hak, terdapat badan-badan (kumpulan manusia) yang oleh hukum diberi status “*persoon*” yang mempunyai hak dan kewajiban seperti manusia yang disebut badan hukum. Badan hukum membawa hak yang tak berjiwa dapat melakukan sebagai pembawa hak manusia. Misalnya : dapat melakukan-melakukan persetujuan, memiliki kekayaan yang sama sekali terlepas dari kekayaan anggota-anggotanya.

Objek hukum adalah segala sesuatu yang berguna bagi subjek hukum dan dapat menjadi objek sesuatu perhubungan hukum. Biasanya objek hukum tersebut adalah benda. Menurut hukum perdata, benda adalah segala barang-barang dan hak-hak yang dapat dimiliki seseorang (*vide* pasal 499 Kitab Undang-undang Hukum Sipil (KUHS)). Dan menurut pasal 503 KUHS, benda itu dapat dibagi menjadi benda berwujud, yaitu segala sesuatu yang dapat diraba oleh pancaindera. Dan benda tak berwujud (benda immaterial) yaitu segala macam hak. Selanjutnya menurut pasal 504 KUHS benda juga dapat dibagi menjadi dua yaitu benda yang tak bergerak, maksudnya adalah benda yang tak dapat dipindahkan. Dan benda yang bergerak atau benda yang dapat dipindahkan.⁵

⁵ *Ibid*, h. 119.

2. Asas-asas Pembentukan Perundang-undangan

Dalam pembentukan perundang-undangan dibutuhkan beberapa aspek yang dapat menilai dan menjaga kemurnian serta tujuan dari pembentukan perundang-undangan tersebut, untuk membentuk suatu perundang-undangan tidak boleh melanggar ketentuan asas yang telah disepakati untuk digunakan sebagai landasan dalam pembentukan perundang-undangan. Ketentuan-ketentuan asas tersebut berfungsi untuk menjaga keutuhan undang-undang tersebut agar tidak terjadinya konflik nilai antara undang-undang yang satu dengan yang lainnya.

Peraturan perundang-undangan merupakan setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat secara umum. Aturan-aturan tingkah laku yang mengikat secara umum itu dapat berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.⁶

Undang-undang merupakan salah satu sumber hukum yang dapat digunakan untuk menjamin hak-hak individu baik secara privat maupun kelembagaan, undang-undang merupakan suatu peraturan atau keputusan Negara yang tertulis dibuat oleh alat perangkat negara yang berwenang dan sifatnya mengikat masyarakat.⁷ Menurut Prof. P.J.P. Tak melukiskan peraturan perundang-undangan memuat unsur-unsur sebagai berikut :

⁶ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung : PT. Alumni, 1997), h. 123.

⁷ UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan pasal 1 ayat (2) yang berbunyi "*Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan*

- (1) Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis. Karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut hukum *tertulis* (*geschrevenrecht, written law*).
- (2) Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ), yang mempunyai wewenang membuat “peraturan” yang berlaku umum atau mengikat umum (*algemeen*).
- (3) Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu. Karena dimaksudkan sebagai ketentuan yang tidak berlaku pada peristiwa konkret tertentu atau individu tertentu maka lebih tepat disebut sebagai sesuatu yang mengikat secara (bersifat) umum daripada mengikat umum.⁸

Menilik kembali asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik dapat meliputi :

- a. Kejelasan tujuan
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
- d. Dapat dilaksanakan
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum”.

⁸ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung : PT Alumni, 1997), h. 125.

- f. Kejelasan rumusan dan
- g. Keterbukaan⁹

Dalam pasal ini dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai suatu peraturan yang dapat dijalankan dan memiliki daya guna maksimal, semua materi bisa dijadikan muatan dalam UU selama itu memiliki tujuan dan fungsi yang baik bagi masyarakat yang menjalankannya.

Dari beberapa ahli mengemukakan berbagai asas yang berhubungan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Salah satunya I.C. Van der Vlies dan pendapat A. Hamid S. Attamimi. Dalam bukunya yang berjudul *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving* I. C. Van der Vlies membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan-peraturan yang patut (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) kedalam asas-asas yang formal dan yang material.¹⁰

Asas-asas yang formal meliputi :

- (i) Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke*);
- (ii) Asas organ / lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- (iii) Asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids*);
- (iv) Asas dapat dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaaheid*);
- (v) Asas konsensus (*het beginsel van consensus*);

⁹ Lihat UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, pasal 5.

¹⁰ Maria Farida Indrati Soeprapto. *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan pembentukannya)*. (Yogyakarta : Kanisius, 1998), h. 196.

Asas-asas material meliputi :

- (i) Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijk systematiek*);
- (ii) Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- (iii) Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- (iv) Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- (v) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*);

Sedangkan A. Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa segi pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang patut pada asas-asas tersebut secara berurutan dapat disusun sebagai berikut :

- a. Cita Hukum Indonesia
- b. Asas Negara Berdasar Hukum dan Asas Pemerintah Berdasar Sistem Konstitusi
- c. Asas-asas lainnya¹¹

Dengan demikian, asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut akan mengikuti pedoman dan bimbingan yang diberikan oleh

- a. Cita Hukum Indonesia yang tak lain adalah Pancasila (Sila-sila tersebut berlaku sebagai Cita (*Idee*), yang berlaku sebagai “bintang pemandu”);

¹¹ Maria Farida Indrati Soepranto, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan pembentukannya)*, h. 197.

- b. Norma Fundamental Negara yang tidak lain Pancasila (Sila-sila tersebut berlaku sebagai norma);
- c. (1) asas-asas Negara Berdasar atas Hukum yang menempatkan Undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum (*der Primat des Rechts*)
(2) asas-asas pemerintahan Berdasar sistem Konstitusi yang menempatkan Undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pemebentukan perundangan-undangan yang patut itu juga meliputi :

- (1) Asas tujuan yang jelas;
- (2) Asas perlunya pengaturan;
- (3) Asas organ / lembaga dan materi muatan yang tepat;
- (4) Asas dapatnya dilaksanakan;
- (5) Asas dapatnya dikenali;
- (6) Asas perlakuan yang sama dihadapan hukum;
- (7) Asas kepastian hukum;
- (8) Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual;

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, maka A. Hamid S. Attamimi cenderung untuk membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut kedalam :

a. Asas-asas formal, dengan perincian:

- (1) Asas tujuan yang jelas;
- (2) Asas perlunya pengaturan;
- (3) Asas organ / lembaga yang tepat;
- (4) Asas materi muatan yang tepat;
- (5) Asas dapatnya dilaksanakan; dan
- (6) Asas dapat dikenali;

b. Asas material, dengan perincian:

- (1) Asas sesuai dengan Cita Hukum Indonesia dan Norma Fundamental Negara;
- (2) Asas sesuai dengan Hukum Dasar Negara;
- (3) Asas sesuai dengan prinsip-prinsip Pemerintah berdasar Sistem Konstitusi.¹²

Dalam perkembangannya hal yang paling penting terkait dengan Undang-undang yaitu tentang asas perundang-undangan itu sendiri, adapun asas-asas tersebut :

1. Undang-undang tidak berlaku surut dalam artian bahwa undang-undang hanya mengikat masa mendatang;
2. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat;
3. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula;

¹² *Ibid*, h. 198.

4. Undang-undang yang bersifat khusus mengenyampingkan undang-undang yang bersifat umum (*lex specialis derogat lex generalis*);
5. Undang-undang yang baru membatalkan undang-undang yang lama (*lex posteriori derogat lex priori*);¹³

Ketentuan asas tersebut berlaku dalam pelaksanaan perundang-undangan, sehingga dengan adanya asas tersebut diharapkan tidak terjadinya konflik antara undang-undang yang satu dengan yang lain, sehingga kestabilan undang-undang dapat terjaga dan dilaksanakan dengan baik. Dengan mengacu pada asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut tersebut, dapat kita harapkan terciptanya peraturan perundang-undangan yang baik dan dapat mencapai tujuan yang optimal dalam pembangunan hukum di Negara Republik Indonesia.

3. Asas-asas pembentukan Qanun

1. Qanun dibentuk berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi :
 - a. Kejelasan tujuan
 - b. Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat
 - c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
 - d. Keterlaksanaan
 - e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
 - f. Kejelasan rumusan

¹³ Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia* (Bandung : Refika Aditama, 2007), h. 12.

- g. Keterbukaan dan
 - h. Keterlibatan publik
2. Pembentukan qanun sebagaimana yang dimaksudkan dalam ayat (1) tidak boleh bertentangan dengan :
- a. Syari'at Islam
 - b. Kepentingan umum
 - c. Qanun lainnya dan
 - d. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi¹⁴

Dalam pasal selanjutnya dijelaskan pula,

(1) Materi muatan qanun mengandung asas :

- a. Keislaman
- b. Kebenaran
- c. Kemanfaatan
- d. Pengayoman
- e. Kemanusiaan
- f. Kebangsaan
- g. Kekeluargaan
- h. Karakteristik Aceh
- i. Kanekaragaman
- j. Keadilan
- k. Nondiskriminasi

¹⁴ Lihat Qanun Provinsi Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun pasal 2.

- l. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
 - m. Ketertiban dan kepastian hukum dan/atau
 - n. Keseimbangan, keserasian, kesetaraan, dan keselarasan
- (2) Selain asas sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) qanun dapat memuat asas lain sesuai dengan materi muatan qanun yang bersangkutan.¹⁵

B. Hukum Islam dan Konsep Mashalahat Mursalah

1. pengertian dan Dasar Hukum Pembentukan Perundangan Islam

Para ahli mengalami kesukaran dalam memberikan definisi pada kata hukum, sebagaimana mengalami kesukaran dalam memberikan definisi pada kata filsafat. Hukum Islam pada hakikatnya telah ada sejak ratusan tahun lalu berakar dan luh dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Secara etimologis (lughawi) syari'at berarti jalan ke tempat pengairan atau jalan yang pasal diturut; atau tempat lalu air sungai. Secara definisi syari'at yang dimaksud oleh para ahli adalah segala kitab Allah yang berhubungan dengan tindak tanduk manusia diluar yang mengenai akhlak yang diatur tersendiri. Dengan demikian syari'at itu adalah nama bagi hukum-hukum yang bersifat amaliyah.¹⁶ Didalam *al-Mausatu al-Arabiyah al-Musayyarah*, disebutkan bahwa¹⁷ syari'ah dahulu mutlak diartikan "Ajaran-ajaran Islam yang terdiri dari Aqidah, dan hukum-hukum amaliyah" yang kini sudah dikhususkan dengan istilah :

¹⁵ Qanun Provinsi Aceh No. 3 Tahun 2007, pasal 3.

¹⁶ Ismail Muhammad Syah, *Filsafat Hukum Islam* (Jakarta : Bumi Aksara, 1992), h.12.

¹⁷ H. Roibin, *Penetapan Hukum Islam (Dalam Lintasan Sejarah)* (Malang : UIN Maliki Press, 2010), h. 5.

مجموعة الاحكام الشرعية العملية المستتبطة من الكتاب والسنة او الرأي الاجماع

Artinya : ”Sejumlah hukum syar’i yang amaliah (praktis) yang diistimbatkan dari al-Kitab (Quran) dan sunnah atau ra’yu dan ijma’”.

Lebih lanjut Fazlur Rahman memberi arti syari’ah sebagai menandai atau menggambar, lebih mendalam lagi beliau mengatakan bahwa syari’ah merupakan penentuan jalan yang subjeknya adalah Tuhan sendiri sedangkan agama adalah tindakan untuk mengikuti jalan tersebut. Sementara itu Ismail Muhammad Syah mengartikan sebagai jalan yang jelas menuju sumber air.¹⁸ Tidak jauh berbeda dari itu, M. Noer Asyik menyatakan bahwa ;” Syara’ atau Syari’ah ialah Firman Allah Swt yang ditujukan kepada orang-orang mukallaf yang mengandung tuntutan atau hak memilih atau tanda bagi sah atau tidaknya suatu perbuatan.

Ahmad Hanafi juga memberi pernyataan bahwa pengertian syari’ah menurut istilah syara’ ialah “Firman pembuat Syara’ (Syar’i) yang berhubungan dengan perbuatan orang dewasa (mukallaf) yang mengandung tuntutan, membolehkan sesuatu atau menjadikan sesuatu sebagai adanya yang lain.”¹⁹

Hukum Islam mencakup beberapa dimensi. Dimensi abstrak, dalam wujud segala perintah dan larangan Allah Swt dan Rasul Nya dan dimensi konkret dalam wujud pola perilaku yang bersifat teratur di kalangan orang Islam sebagai upaya untuk melaksanakan titah Allah dan Rasul-Nya itu. Lebih konkret lagi diwujudkan dalam perilaku manusia (amaliah), baik individual maupun kolektif.

¹⁸ Ismail Muhammad Syah, *Filsafat Hukum Islam* (Jakarta : Bumi Aksara, 1992), h. 11

¹⁹ H. Roibin, *Penetapan Hukum Islam* (Malang : UIN Maliki Press, 2010), h. 5.

Hukum islam juga mencakup substansi yang terinternalisasi ke dalam pranata sosial yang berkenaan dengan pengidentikkan Hukum Islam dan Fiqh.²⁰

Kata fiqh secara etimologis berarti “paham yang mendalam”. Bila kata paham digunakan untuk hal-hal yang sifatnya lahiriah maka fiqh berarti paham yang menyampaikan ilmu zahir kepada ilmu bathin. Karena itulah At-Tirmizi menyebutkan fiqh tentang sesuatu berarti mengetahui batinnya sampai kepada kedalamannya.²¹

Fiqh dalam dimensi Hukum Islam secara umum dapat didefinisikan dengan ilmu pengetahuan tentang syara’ yang bersifat amaliah yang diperoleh melalui dalil-dalil yang terperinci. Namun demikian, ia juga diartikan sebagai kumpulan hukum tentang hal yang bersifat praktis yang digali dari dalil yang rinci, sebagaimana yang dikemukakan Abdul Wahhab Kallaf. Apabila fiqh diidentifikasi sebagai ilmu, maka dinyatakan secara deskriptif. Ia merupakan wacana intelektual dengan menggunakan cara berfikir tertentu, tentang penataan kehidupan manusia. Apabila diidentifikasi sebagai hukum, maka dinyatakan secara preskriptif. Ia merupakan kumpulan hukum atau sebagai salah satu dimensi hukum Islam, yakni produk pemikiran fuqaha yang dijadikan salah satu patokan dalam penataan hidup manusia sebagaimana yang dikemukakan oleh Mohammad Daud Ali dan Yahya Harahap.²² Fiqh yang dimaksudkan disini berupa fiqh dari

²⁰ Cik Hasan Bisri, *Pilar-pilar Penelitian Hukum Islam dan Pranata Sosial* (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2004), h. 38.

²¹ Ismail Muhammad Syah, *Filsafat Hukum Islam* (Jakarta : Bumi Aksara, 1992), h. 13.

²² Cik Hasan Bisri ..., h. 40.

segi dimensi hukum Islam, berupa produk penalaran fuqaha terhadap syari'ah yang secara empiris dijadikan hukum terapan oleh Muslim diberbagai Kawasan.

Watak hukum Islam sangat ditentukan oleh sejarahnya, dan sejarahnya didominasi oleh pertentangan teori dan praktik. Hukum Islam tidak mengklaim validitas universal; mengikat umat Islam secara penuh dalam wilayah hukum Islam, dan tidak mengikat diwilayah teritorial musuh. Yang lebih penting dari batasan ini adalah bahwa Hukum Islam menyadari Karakternya sebagai cita-cita Religius, yang dihadirkan melalui tasyri sebagai pelengkap syari'at sebagai dimensi Hukum.²³

Kata Tasyri' seakar dengan kata Syari'at yang artinya membuat atau menetapkan syari'at. Bila syari'at itu dikatakan hukum atau tata aturan yang ditetapkan Allah yang menyangkut tindak tanduk manusia, maka tasyri' dalam hal ini adalah penetapan hukum dan tata aturan tersebut. Perbedaan syari'at dan tasyri' dilihat dari segi syari'at itu materi hukumnya sedangkan tasyri' penetapan materi syari'at tersebut. Dalam hal ini pengetahuan tentang syari'at berarti pengetahuan tentang cara, proses, dasar dan tujuan Allah menetapkan hukum bagi tindakan tanduk manusia dalam kehidupan keagamaan dan keduniaan mereka. pengetahuan tentang syari'at berarti pengetahuan tentang syari'at berarti pengetahuan tentang hakikat dan rahasia dari hukum-hukum syara' yang telah ditetapkan oleh Allah itu.²⁴

²³ Joseph Schacht, *Pengantar Hukum Islam, terj* (Bandung : Nuansa Cendikia, 2010), h.280.

²⁴ Ismail Muhammad Syah. *Filsafat Hukum Islam*. (Jakarta : Bumi Aksara, 1992), h : 13.

Sedangkan pemahaman konsep Tasyri', sangat berbeda halnya dengan konsep syari'ah, sekalipun berasal dari satu akar kata, yaitu syara'a. Konsep tasyri' menurut bahasa berarti penetapan atau pemberlakuan. Sementara itu, pengertian tasyri' menurut istilah syara' dan undang-undang adalah pembuatan / pembentukan undang-undang yang berlangsung sejak diutus Rasulullah Saw, dan berakhir hingga wafatnya. Lebih dari itu, sebagian ulama mengatakan bahwa tasyri' adalah mencakup perkembangan fikih Islam, proses kodifikasinya, serta ijtihad yang dilakukan oleh para ulama di sepanjang sejarah kehidupan umat Islam. Hal itu dimaksudkan untuk mengetahui hukum-hukum bagi perbuatan orang dewasa, dan ketentuan-ketentuan hukum serta peristiwa yang terjadi dikalangan mereka.²⁵

Lebih jauh Muhammad Ali al-Sayis mengatakan bahwa tarikh tasyri' adalah ilmu yang membahas keadaan hukum Islam secara periodik dari masa kerasulan hingga masa kini, kaitannya dengan bagaimana epistemologi para fuqaha, mujtahid dalam merealisasikan antara teks suci dan konteks secara holistik, hingga melahirkan produk fiqh tertentu. Inilah yang membedakan secara prinsip antara produk fiqh (perjumpaan kompromistik antara teks suci dan masalah sosial) dengan produk penalaran, yaitu produk yang murni digali dan dikembangkan dari masalah-masalah sosial kaitannya dengan penalaran rasional.²⁶ Hukum Islam sebenarnya mencakup dimensi yang bervariasi. Dalam tahapan tertentu, ia mengalami internalisasi kedalam berbagai pranata sosial yang

²⁵ H. Roibin, *Penetapan Hukum Islam (Dalam Lintasan Sejarah)* (Malang : UIN Malang Press, 2010), h. 7

²⁶ *Ibid*, h. 8.

tersedia didalam masyarakat. Terjadi proses alokasi hukum Islam dalam beragam dimensi, kedalam pranata sosial, sehingga menjadi landasan dan memberi makna serta arah dalam kehidupan manusia. Hasil dari proses itu, yang terjadi dalam waktu berabad-abad, berkembang berbagai pranata sosial yang bercorak keislaman.

Pranata sosial tersebut dapat dilihat dari dua sudut pandang. Pertama, ia merupakan aktualisasi hukum Islam yang tertumpu pada interaksi sosial yang mempola setelah mengalami pergumulan-pergumulan dengan kaidah-kaidah lokal yang dianut oleh masyarakat. Dalam pergumulan itu terjadi adaptasi dan modifikasi antara hukum Islam dan kaidah lokal. Atau dengan kata lain, proses internalisasi dan institusionalisasi hukum Islam terjadi dalam hubungana timbal balik (*reciprocal*) dengan kaidah-kaidah lokal yang dianut. Kedua, pranata-pranata itu merupakan perwujudan interaksi sosial didalam masyarakat Islam untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka.²⁷

Tentu saja terdapat banyak perbedaan dalam aturan perundang-undangan Islam atau fiqh islam yang memiliki ciri sebagai berikut:

- a. Tasyri' Islam atau pembentukan Hukum Islam bersumber dari Allah SWT. Oleh sebab itu hukum Islam sesuai dengan kebutuhan manusia, berbeda dengan undang-undang yang dibentuk oleh suatu badan hukum atau bangsa tertentu.

²⁷ Cik Hasan Bisri. *Pilar-pilar Penelitian Hukum Islam dan Pranata Sosial*. (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada), h. 58

- b. Tasyri' Islam atau pembentukan Hukum Islam bersifat menyeluruh. Yang artinya, dalam menetapkan suatu hukum selalu mencakup hak-hak dan kewajiban secara menyeluruh dan terpadu
- c. Aturan perundang-undangan Islam bertujuan untuk mendatangkan manfaat dan menolak mudharat. Setiap perintah disertai dengan janji mendapat pahala serta melarang pekerjaan-pekerjaan yang jahat dengan menjanjikan ancaman dan azab. Dengan demikian umat manusia didorong untuk mengamalkan suatu perintah atau meninggalkan larangan karena kesadaran hukum.
- d. Hukum Islam memiliki kekuatan untuk mendorong umat Islam untuk mematuhi atau tunduk kepadanya.
- e. Tasyri' atau pembentukan hukum Islam memiliki suatu ciri yang khusus, yakni dasar-dasar hukumnya adalah umum. Artinya kita dapat memperoleh semua segi hukum yang bermacam-macam karena aturan perundang-undangan Islam dasarnya adalah Al-Quran dan Hadist.²⁸

2. Konsep Maslahat Mursalah

Secara etimologis, mashlahah (jamak :Mashalih) menunjukkan jika sesuatu atau seseorang menjadi baik, benar, adil, saleh, jujur atau secara alternatif untuk menunjukkan keadaan yang mengandung kebijakan-kebijakan.²⁹ Rasionalnya mashlahat berarti suatu masalah dari suatu urusan yang menghasilkan suatu kebaikan atau manfaat. Pengertian mashlahat dari segi konteks sebagai

²⁸ Roibin, *Penetapan Hukum Islam* (Malang : UIN Maliki Press, 2010), h. 8.

²⁹ Mukhsin Nyak Umar. *Rekonstruksi Pemikiran Hukum Islam di Indonesia* (Banda Aceh : Yayasan PeNa, 2006), h. 9.

prinsip hukum, yaitu sebuah prinsip bahwa Hukum Islam dengan segala manifestasinya harus senantiasa berupaya untuk mewujudkan kemashlahatan bagi manusia.

Pembagian mashlahat dari segi ini terangkum dalam ungkapan Kallaf sebagai berikut :

Tujuan umum dari syar'i dalam mensyari'atkan hukum-hukum adalah demi tercapainya kemashlahatan manusia dengan terjaminnya dharuriyat-dharuriyat, terpenuhinya hajiyyat dan tahsiniyat mereka.

Dari ungkapan tersebut dapat dilihat bahwa dari segi kekuatannya mashlahat dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

a. Al-Mashahat al-Mu'tabarah

Adalah sesuatu kemashlahatan yang mempunyai bukti tekstual dalam melakukan pertimbangannya. Mashlahat jenis ini berkaitan dengan ketentuan-ketentuan hukum secara jelas dalam nash.

b. Al-Mashlahat al-Mulgha

Adalah tipe mashlahat yang secara nyata ditolak oleh syara'.

c. Al-mashlahat al-Mursalah

Suatu kemashlahatan yang tidak ditetapkan oleh syara' tentang hukum untuk mewujudkannya dan tidak pula terdapat dalil syara yang memerintahkannya. Yaitu kemashahatan yang dibutuhkan oleh manusia

untuk menghilangkan kesukaran dan kesulitan. Tanpa itu sendi-sendi kehidupan manusia tidak akan rusak, tetapi akan mengalami kesulitan dan kesukaran.³⁰

Jika syari'at adalah kemashlahatan (*al-syari'ah amshlahatun*), maka pandangan ini diakui oleh seluruh kaum muslimin dan diterima oleh jumbuh (mayoritas) ulama dalam setiap masa, tempat, dan mazhab kecuali mazhab literalis (zahiriyyah) dan itu tidak berpengaruh secara kualitas maupun kuantitas.

Ungkapan dan perkataan ulama yang menjelaskan hal ini adalah:

- *Al-Syari'ah jaat al-jalb al-masalihwa dar-u al-mafasid* (Syari'at datang membawa kemashlahatan dan mencegah mafsadat).
- *Al-Syari'ah naf'u wa daf'u* (Syari'at membawa manfaat dan menolak kerugian).
- *Al-Syari'ah jaat jalb al-masalih wa taksiruha wa dar-u al-mafasid wa taqliluha* (Syari'at datang membawa kemashlahatan dan memperbanyaknya, serta mencegah mafsadat dan mengurangnya).
- *Al-Syari'ah innama wudi'at li masalih al-ibad fi al-'ajil wa al-ajl ma'an* (Syari'at ditetapkan untuk kemashlahatan seluruh manusia pada masa kini dan masa depan).
- *Al-syari'ah mabnaha wa asasuha 'ala al-hikam wa masalih al-'ibad wa hiya 'adl kulluha, wa rahmah kulluha wa masalih kulluha* (Syari'at

³⁰ Ibid, h. 20.

berlandaskan pada hikmah dan kemashlahatan manusia, yaitu keadilan universal, rahmat universal, dan kemashlahatan universal).

- *Haisuma kanat al-mashlahah fasamma syar'ullah, wa haisuma kana syar'ullah fasamma al-mashlahah* (Dimana terdapat kemashlahatan maka disitulah syari'at Tuhan, begitu pula dimana terdapat syari'at Tuhan maka disitu terdapat kemashlahatan).³¹

Sandainya dapat bersepakat dengan definisi kemashlahatan sebagai hujjah dan landasan hukum, realitasnya dapat dijadikan ejekan dan cercaan. Dapat ditemukan bagaimana seseorang diejek karena dia seorang performis dan penganjur mashlahat, begitu pula segala perilaku dan aktivitas sosialnya dikritik karena dia pembaharu.

Selanjutnya jika ditinjau dari segi waktu yang panjang, kita dapatkan bahwa kemashlahatan karena perkembangan zaman dapat berubah menjadi sesuatu kemashlahatan yang dianggap remeh pada kurun waktu yang pendek, namun menjadi penting dalam jangka panjang atau sebaliknya. Kita juga temukan satu hal yang menjadi bahaya bagi generasi selanjutnya. Dan yang paling berbahaya adalah apa yang kita anggap sebagai kemashlahatan didunia ini ternyata membawa kerusakan bagi kita diakhirat, atau sebaliknya. Oleh karena itu apa yang dianggap sebagai kemashlahatan pada masanya dan menjadi kerusakan pada masa selanjutnya atau masa depan, maka hakikatnya tidak dianggap sebagai kemashlahatan.

³¹ Ahmad al Raysuni dan Muhammad Jamal Barut, *Ijtihad (Antara Teks, realitas, dan kemashlahatan sosial)* (Jakarta : Erlangga, 2000), h. 15.

Kemudian terjadi pula sebuah kontradiksi yang abadi antar kemashlahatan. Adapula kemashlahatan yang kita anggap benar, namun dalam perjalanannya menyingkirkan kemashlahatan lain, atau malah terjerumus dalam mafsadat. Dalam kondisi ini, kita harus meletakkan pada proporsinya masing-masing, yang kemudian ditinjau dari berbagai sudut pandang. Selanjutnya akan hadir dihadapan kita mana yang lebih baik didahulukan dan diakhirkan.³²

Ketika kita yakin dan sepakat bahwa Syari'at memiliki tujuan lain selain kemashlahatan umat manusia, begitu pula bahwa seluruh teks dan hukum-hukumnya berfungsi merealisasikan kemashlahatan dan mencegah kerusakan, maka menjadi kewajiban kita dalam berinteraksi dengan teks dan hukum untuk berlandaskan pada prinsip memahami teks untuk kemashlahatan dan menjadikan teks sebagai standar kemashlahatan. Ketika teks dijadikan sebagai standar penilaian kemashlahatan, maka secara otomatis kita telah berperan besar dalam menghilangkan pertentangan antara teks dan kemashlahatan, karena saat itu kita telah berinteraksi dengan kemashlahatan yang selaras dengan teks. Namun jika kita bersandar pada subyektivitas, dari pendapat kita sendiri, dari insting dan perasaan kita, dari arus dan trend kondisi zaman kita, dan kemudian dijadikan sebagai titik tolak kemashlahatan dan disusun berdasarkan skala prioritas diatas dengan melepaskan diri dari teks, nilai, dan maknanya, maka sudah pasti akan terjadi benturan yang hebat antara teks dengan apa yang kita anggap sebagai

³² *Ibid*, h. 21

kemashlahatan, dan saat itu teks terpinggirkan dan kita menjadi terasing dari teks.³³

Saat ini sudah banyak ditemukan aktualisasi kemashlahatan yang didapat dari khazanah intelektual klasik khususnya Fiqh dan Ushul fiqh (teori dan prinsip-prinsip Yurispurudensi) dengan mengambil bentuk dan istilah yang bermacam-macam. Namun substansinya adalah aktualisasi teks dan hukum syari'at menuju tercapainya kemashlahatan dan mencegah kemudharatan semaksimal mungkin.

Dapat dipahami bahwa konsep mashlahat mursalah yang pada dasarnya merupakan metode pembahasan umum para ahli hukum yang karenanya merupakan prinsip bebas telah dibatasi oleh para penentang konsep ini melalui pertimbangan-pertimbangan tertentu. Pertimbangan-pertimbangan tersebut antara lain: Pertama, adanya determinasi teologis yang cenderung mendefinisikan mashlahat sebagai perintah-perintah Tuhan, apapun bentuknya. Kedua adanya determinasi metodologis yang karena bermaksud menolak penyimpangan-penyimpangan dari metode itu, mereka mencoba menundukkan mashlahat pada qiyas untuk mengingkarinya dengan landasan tertentu yang lebih definitif.³⁴

Namun, kedua pertimbangan agaknya kurang memadai. Pertama, untuk memutuskan bahwa sesuatu itu ada mashlahat, bahkan untuk mengatakan bahwa mashlahat, maka kriteria tertentu diluar perintah-perintah itu harus diterima. Inilah yang ditolak determinisme teologis. Kedua, untuk dinilai dengan qiyas, maka

³³ *Ibid*, h. 32

³⁴ Mukhsin Nyak Umar, *Rekonstruksi Pemikiran Hukum Islam di Indonesia* (Banda Aceh : Yayasan PeNa, 2006), h. 57.

seseorang harus mencari ‘illat yang juga ditolak oleh pemikiran-pemikiran teologi maupun diinterpretasikan supaya mengandung arti “isyarat”.

Determinasi teologis dan metodologis tersebut sebenarnya dapat dicairkan melalui konsep maqashid syari’ah sebagaimana yang telah dirumuskan oleh al-Syatibi. Dengan merujuk pada konsep tersebut eksistensi metode mashlahah mursalah tidak perlu diperdebatan secara radikal yang berakhir dengan penolakan secara mutlak.

C. Rokok dan Ketentuan yang Berlaku

1. Rokok Sebagai Produk

Masalah kesehatan sangat terkait dengan masalah lingkungan Hidup. Banyak gangguan terhadap kesehatan yang terjadi (penyakit) yang disebabkan oleh lingkungan yang buruk atau tidak higienis, juga pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Salah satu produk yang menawarkan masalah kesehatan adalah rokok. Rokok (*nicotiana Tobacum*) adalah gulungan tembakau (Kira-kira sebesar kelingking) yang dibungkus daun atau kertas berisi racikan daun tembakau yang sudah kering.³⁵ Di dalam Peraturan Pemerintah (PP) rokok didefinisikan dengan hasil olahan tembakau terbungkus termasuk cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *Nicotiana Tabacum*, *Nicotiana Rustica* dan spesies lainnya atau sintetisnya yang mengandung nikotin dan tar dengan atau tanpa

³⁵ Departemen Pendidikan Nasional., *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Pusat Bahasa)* (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), h. 1180.

bahan tambahan.³⁶ Definisi serupa seputar rokok juga dimaksudkan dalam Qanun kota Langsa.³⁷

Kegiatan yang melibatkan tembakau pertama kali dilakukan oleh suku *Maya*, *Aztec* dan *Indian* di benua yang sekarang kita kenal sebagai Amerika, sejak lebih dari seribu tahun sebelum masehi. Tradisi membakar dan mengunyah tembakau dilakukan sebagai bentuk penghormatan dan simbol persaudaraan ketika beberapa suku berkumpul. Dan setelah kedatangan Columbus ke Amerika, tradisi merokok dengan membakar tembakau mulai dikenal di dataran Eropa. Namun rupanya seorang diplomat asal Perancis bernama Jean Nicot lah yang memiliki andil paling besar dalam hal persebaran rokok di seluruh eropa. Bahkan kandungan utama di dalam rokok yakni nikotin juga diambil dari namanya (Nicot).

2. Sejarah Rokok di Indonesia

Tidak ada yang menyangkal bahwa perkembangan rokok di Indonesia berawal dari cerita kretek dari kota Kudus, Jawa Tengah. Pada akhir abad ke-19, seorang pria bernama Haji Djamari ingin membuat obat sakit asma dengan meracik cengkeh dan tembakau. Karena setelah rajin menghisap ramuan cengkeh ini sakitnya reda, akhirnya “rokok obat” ini menyebar cepat dengan cerita dari mulut ke mulut. Lama kelamaan kebiasaan melinting rokok menjadi kegiatan kaum pria yang sangat populer. Dan karena meningkatnya permintaan, akhirnya

³⁶ Lihat PP No. 19 Tahun 2003 Tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan.

³⁷ Lihat Qanun No. 1 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok pasal 1 poin 6.

rokok pun dijual dengan dibungkus *klobot* atau daun jagung kering. Dan karena ketika dihisap menghasilkan bunyi “kretek-kretek” akhirnya rokok cengkeh kreasi Djamari dinamakan rokok kretek. Model rokok jenis ini bertahan hingga Djamari meninggal pada tahun 1890. Sepuluh tahun kemudian industri rokok kretek dikerjakan dengan serius dan profesional oleh Nitisemo dengan membuka pabrik rokok kretek pertama di Kudus pada tahun 1906 yang diberi nama “Tjap Bal Tiga”. Demikianlah, hingga saat ini rokok menjadi komoditas paling menjanjikan dan menyumbang pemasukan yang sangat besar terhadap negara melalui pajaknya.³⁸

Sebelum adanya Qanun kota langsa yang mengeluarkan peraturan seputar penertiban rokok, terlebih dahulu sudah dikeluarkan PP No. 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok bagi kesehatan yang merupakan peraturan pelaksana pasal 44 UU No. 23 Tahun 1992. Salah satu pengaturan penting dalam PP No. 81 yang sudah dicabut dan digantikan dengan PP baru No. 109 Tahun 2012 yang ditandatangani oleh Presiden Susilo Bambang Yodhoyono sebagai bentuk penyelenggaraan pengamanan rokok bagi kesehatan yang bertujuan untuk mencegah penyakit akibat penggunaan rokok bagi individu maupun masyarakat.

Dalam rangka pengimplementasian perundang-undangan yang mengatur tentang penertiban rokok, pemerintah tentu saja memiliki kewenangan dalam hal pembinaan dan pengawasan. Pembinaan atas pelaksanaan pengamanan rokok bagi kesehatan dilakukan dengan cara mendorong dan menggerakkan: produk rokok

³⁸ <http://sains.me/94/sejarah-rokok.html/> diakses pada 23 November 2015

memenuhi ketentuan persyaratan kadar nikotin dan tar; terwujudnya kawasan tanpa rokok; berbagai kegiatan untuk menurunkan jumlah perokok; pemberian informasi dan penyuluhan; pengembangan kemampuan masyarakat untuk berperilaku hidup sehat.³⁹

Bila ditinjau dari segi ekonomis tentu saja ketentuan ini sangat tidak masuk akal. Pajak yang dibayarkan oleh industri rokok sangat besar dan merupakan salah satu penopang pendapatan pemerintah. Jika jumlah perokok menurun dengan konsekuensi penghasilan industri rokok juga berkurang, dapat timbul dua masalah yang sangat besar. Pertama Rasionalisasi pekerja oleh industri rokok, sehingga dapat memicu angka pengangguran sementara disisi lain pemerintah memiliki kepentingan supaya sektor perekonomian dapat tumbuh. Kedua, dengan berkurangnya pendapatan industri rokok akan berkurang pula besaran pajak yang harus diterima oleh pemerintah.

Dalam sebuah wawancara menteri perindustrian Saleh Husin memberikan apresiasi kepada salah satu industri rokok PT Gudang Garam Tbk. Beliau memberikan apresiasi penuh kepada salah satu industri ini sebagai pelopor produk rokok didalam dan diluar negeri dan sebagai salah satu produsen terkemuka di Indonesia. *“perkembangan industri rokok telah menjadi sejarah dan budaya masyarakat kita yang merupakan komoditas berbasis tembakau yang sangat Indonesia”*. menurutnya, industri rokok merupakan kearifan lokal yang mampu bersaing dan bertahan menjadi industri yang mampu berkontribusi nyata bagi

³⁹ Titon Slamet Kurnia. *Hak atas Derajat Kesehatan Optimal sebagai HAM di Indonesia*. (Bandung: PT. Alumni, 2007), h. 157.

perekonomian bangsa melalui penyerapan tenaga kerja dan kontribusi pendapatan negara melalui cukai.⁴⁰

Menurut Titon Slamet Kurnia, hal yang sebenarnya perlu dilakukan pemerintah dalam rangka kewenangan pembinaan ialah melakukan pengaturan supaya tidak terjadi penyalahgunaan rokok oleh anak-anak karena mereka paling rentan terancam kesehatannya. Selain itu yang perlu juga dilindungi adalah para perokok pasif. Dan peraturan yang tepat adalah melokalisasi tempat-tempat yang dapat digunakan secara bebas oleh para perokok serta menerapkan norma larangan merokok ditempat-tempat umum sehingga pihak-pihak yang bukan perokok akan sangat dirugikan oleh kehadiran para perokok disekelilingnya.

Ketentuan dalam rangka pembinaan lainnya yang tampak aneh dan tidak jelas berupa :

- a. Menteri yang bertanggung jawab di bidang perkebunan dan / atau pertanian tembakau mendorong dilaksanakan diversifikasi tanaman tembakau;
- b. Menteri yang bertanggung jawab dibidang perindustrian mendorong dilakukannya diversifikasi industri rokok ke industri lain yang tetap memungkinkan.⁴¹

Ketentuan semacam ini tidak mungkin dilaksanakan dan hanya akan menjadi retorika berselimut Hukum. Ibarat sebuah perumpamaan, untuk mengusir tikus dari dalam rumah, rumahnya harus dibakar. Hal ini membuktikan bahwa

⁴⁰ <http://www.antaraneews.com/berita/487692/menperin-perkembangan-industri-rokok-bagian-sejarah-bangsa>. diakses pada november 2015.

⁴¹ Titon Slamet Kurnia, *Hak atas Derajat Kesehatan Optimal Sebagai HAM di Indonesia*. (Bandung : PT. Alumni, 2007), h. 158.

teknik pembentukan aturan hukum sangat tidak dipahami oleh pemerintah: membuat aturan yang tidak dapat dilaksanakan. Sehubungan dengan hal ini pengaturan tentang pengamanan terhadap zat adiktif, pengamanan rokok, harus dipertimbangkan secara cermat terutama dari segi kepentingan ekonomis. Pengaturan yang ada cenderung memberatkan produsen rokok tetapi belum tentu efektif menyelesaikan masalah tentang ancaman bahaya rokok terhadap kesehatan manusia bahwa pemerintah mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk melindunginya.

3. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Produk Rokok

a. Fatwa MUI

Latar belakang munculnya fatwa Majelis Ulama Indonesia seputar pengharaman rokok disebabkan oleh rokok merupakan benda beracun yang memberi efek santai dan sugesti jantan. Namun dibalik itu terkandung bahaya yang sangat besar bagi orang yang merokok dan orang-orang yang bukan perokok, yaitu :

- a. Asap rokok kurang lebih mengandung 4000 bahan kimia yang 200 diantaranya beracun dan 43 jenis lainnya dapat menyebabkan kanker ditubuh. Racun utama dalam rokok adalah tar, nikotin dan karbon monoksida.
- b. Asap rokok yang baru mati diasbak mengandung tiga kali lipat bahan yang memicu kanker diudara dan 50 kali mengandung bahan yang mengiritasi

mata dan pernapasan. Semakin pendek rokok semakin tinggi kadar racu yang siap melayang ke udara.

- c. Seseorang yang mencoba merokok biasanya akan ketagihan karena rokok bersifat candu yang sulit dilepaskan dalam kondisi apapun.
- d. Harga rokok yang mahal akan sangat memberatkan orang yang tergolong miskin, sehingga dana kesejahteraan dan kesehatan keluarganya sering dialihkan ke rokok.
- e. Sebagian perokok biasanya akan mengajak orang lain yang belum merokok agar merasakan penderitaan yang sama dengannya, yaitu terjebak dalam ketagihan asap rokok yang jahat.
- f. Kegiatan yang merusak tubuh adalah dosa, sehingga rokok dapat dikategorikan sebagai benda atau barang haram yang harus dihindari atau dijauhi sejauh mungkin.

Jadi dapat disimpulkan bahwa merokok merupakan kegiatan yang dilakukan manusia dengan mengorbankan uang, kesehatan, kehidupan sosial, pahala, persepsi positif dan sebagainya. Itulah sebabnya fatwa-fatwa haram ditempa umum dikeluarkan oleh MUI. Fatwa ini dikeluarkan dalam sidang tahunan MUI di Padang, Sumatra Barat dan bertujuan mengurangi jumlah perokok di kalangan anak-anak dan perempuan. Wakil Ketua Komisi Fatwa MUI Amin Suma mengatakan MUI memutuskan bahwa fatwa ini tidak ditujukan untuk seluruh perokok. "Anak-anak secara ekonomi belum mampu mencari uang, uangnya dari orang tua kadang-kadang minta sana sini. Merokok bagi perempuan

hamil mengganggu janin. Jadi ini dilihat dari dunia kesehatan, ekonomi, tidak semata-mata dari sisi agama saja.”⁴²

Adapun isi dari keputusan fatwa MUI mengenai pengharaman rokok tersebut adalah : Ijtima’ Ulama Komisi Fatwa se-Indonesia III sepakat adanya perbedaan pandangan mengenai hukum merokok, yaitu antara makruh dan haram. (*khilaf mâ baina al-makruh wa al-haram*). Peserta Ijtima’ Ulama Komisi Fatwa se-Indonesia III sepakat bahwa merokok hukumnya haram jika dilakukan :

- a. Ditempat umum;
- b. Oleh anak-anak; dan
- c. Oleh wanita hamil

dasar penetapan fatwa MUI didasari oleh, *Pertama*, Keharaman rokok tidak ditunjuk langsung oleh al-Qur’an dan Hadis, melainkan merupakan hasil produk penalaran para pengurus MUI, sehingga bisa benar atau keliru. Dengan demikian, keharaman rokok tak sama dengan keharaman *khamr*. Sementara larangan yang umum, tidak disebut haram melainkan makruh.

Kedua, Yang menjadi causa hukum (*illat al-hukm*)nya, demikian menurut ulama MUI, adalah karena merokok termasuk perbuatan yang mencelakakan diri

⁴² <https://konsultasisyariah.com/13753-hukum-rokok-dalam-islam.html> diakses pada 11 Juli 2016.

sendiri. Rokok mengandung zat yang merusak tubuh. Dengan menggunakan mekanisme *masalikul `illat* dalam metode qiyas ushul fiqh, alasan mencelakan diri sendiri tak memenuhi syarat dan kualifikasi sebagai *'illat al-hukm*. Ia terlalu umum (*gair mundabi*).

Ketiga, Merumuskan hukum (*istimba al-hukm*) dan menerapkan hukum (*tabiq al hukm*) adalah dua subyek yang berbeda.

Keempat, Dalam masalah ekstasi, penetapan hukum diqiyaskan dengan *khamr* karena memiliki *'illat* yang sama, yaitu memabukkan.⁴³

Begitu juga Dewan Fatwa Arab Saudi yang mengharamkan rokok, melalui fatwa nomor: (4947), yang menyatakan, “Merokok hukumnya haram, menanam bahan bakunya (tembakau) juga haram serta memperdagangkannya juga haram, karena rokok menyebabkan bahaya yang begitu besar”.

b. Fatwa Muhammadiyah

Pada tahun 2005 majelis tarjih dan tajdid memfatwakan bahwa rokok adalah benda mubah dikarenakan belum cukupnya data dan informasi yang diterima oleh perumus fatwa. Dan setelah beberapa kali dilakukan kajian dengan mengundang ahli kesehatan, demografi, dan sosiolog maka majelis tarjih dan tajdid merubah fatwa bahwa merokok mubah menjadi haram.

⁴³ www.mui.or.id/index.php/fatwa-mui.html diakses pada 11 Juli 2016.

Dalam amar fatwa haram rokok yang dikeluarkan Muhammadiyah disebutkan bahwa: *Wajib hukumnya mengupayakan pemeliharaan dan peningkatan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya dan menciptakan lingkungan yang kondusif bagi terwujudnya suatu kondisi hidup sehat yang merupakan hak setiap orang dan merupakan bagian dari tujuan syariah (maqâshid asy-syarî'ah)*. Amar fatwa ini didasari dengan QS. Al-A'raf : 157 dan hadist Rasulullah Saw, *Dari Ummi Salamah bahwa Rasulullah saw melarang setiap yang memabukkan dan setiap yang melemahkan*. (HR Ahmad dan Abu Dawud).⁴⁴

c. Fatwa Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Aceh.

Dewan paripurna ulama MPU Aceh memutuskan dan menetapkan bahwa, pertama, rokok adalah benda yang terbuat dari tembakau yang mengandung zat nikotin. Kedua, pemakaian zat nikotin dalam waktu tertentu dapat merusak kesehatan. Ketiga, merokok bagi orang yang dilarang oleh medis hukumnya Haram. Keempat, merokok dengan perilaku yang tidak menghargai orang lain hukumnya haram. Kelima, wali, pengasuh dan pendidik yang membiarkan anak-anak merokok hukumnya berdosa.⁴⁵

Keputusan-keputusan yang disahkan oleh MPU Aceh mengenai Merokok menurut pandangan Islam didasari oleh berbagai penelitian tentang bahaya

⁴⁴ <http://www.tintaguru.com/2011/06/fiqh-khilafiyah-nu-muhammadiyah-seputar.html> diakses pada 11 Juli 2016.

⁴⁵ Lihat fatwa MPU aceh No. 18 Tahun 2014 tentang Merokok menurut Pandangan Islam, h. 4.

merokok bagi kesehatan, merokok menurut pandangan Islam, bahaya merokok ditinjau dari segi kehidupan yang dikutip dari para ahli dibidangnya.⁴⁶

Fatwa yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Aceh ini sangat mengharapkan peranan pemerintah untuk mengeluarkan qanun yang mengatur tentang penertiban merokok, agar kiranya para wali, pengasuh dan pendidik dapat mengawasi secara langsung dan memberikan contoh atau tauladan bagi anak-anak. Pusat pengharapa dari qanun ini agar pemeritah aceh, mubaligh, dan ahli medis dapat mensosialisasikan bahya merokok bagi seluruh lapisan masyarakat.

4. Ketentuan Periklanan Perspektif Islam

Salah satu pangkal masalah dalam menjalankan sebuah bisnis adalah minimnya perhatian etikan dalam perilaku berbisnis. Sebagai etika khusus atau terapan prinsip-prinsip etika yang berlaku dalam sebuah bisnis nampaknya merupakan aplikasi dari prinsip etika pada umumnya dalam hal ini dapat dikemukakan enam prinsip etika bisnis yang dikemukakan oleh A. Sonny Keraf yang dicantumkan dalam bukunya (*Etika Bisnis: Tuntutan dan Relevansinya*).⁴⁷

Pertama, prinsip Otonomi. Adalah sikap dan kemampuan manusia untuk mengambil keputusan dalam bertindak berdasarkan kesadarannya sendiri tentang apa yang dianggapnya baik untuk dilakukan. Menurut Keraf orang bisnis yang otonom adalah tipikal orang yang sadar dalam berbisnis dan sepenuhnya

⁴⁶ Ibid, h. 3.

⁴⁷ Muhammad Djakfar, *Etika Bisnis Islami (Tataran Teoritis dan Praktis)*. (Malang : UIN Malang Press, 2008), h. 114-118.

menjalankan kewajibannya, serta mampu bertanggung jawab atas apapun keputusan yang ditempuhnya. Jelasnya prinsip ini memenuhi 3 unsur dalam berbisnis, kewajiban, kebebasan, dan tanggung jawab.

Kedua prinsip kejujuran. Prinsip ini sebenarnya adalah prinsip yang problematik karena dalam kenyataannya masih banyak pelaku bisnis yang dalam aktivitas bisnisnya banyak melakukan penipuan dan kecurangan. Seperti pepatah mitos yang mengatakan “bisnis adalah kegiatan tipu menipu demi mengejar keuntungan yang sebesar-besarnya”. Untungnya saja saat ini sudah menjamur pedagang yang menjadikan kejujuran sebagai modal keberhasilan dan kunci rahasia dalam mempertahankan eksistensi bisnis dalam jangka panjang ditengah pusara bisnis yang begitu ketat.

Ketiga, prinsip keadilan. Merupakan masalah yang sangat prinsipil dalam seluruh aspek kehidupan, tanpa kecuali dalam persoalan bisnis. Menurut prinsip ini, hendaknya setiap orang diperlakukan sama, sesuai aturan yang adil dan kriteria yang objektif rasional dan dapat dipertanggung jawabkan secara moral. Hal ini ditujukan supaya dalam kegiatan bisnis hak dan kepentingan masing-masing pihak yang terkait perlu mendapat perhatian secara adil dan proporsional. Sehingga keadilan senantiasa menuntut agar tidak boleh ada pihak yang merasa dirugikan apa yang menjadi hak dan kepentingannya.

Keempat, prinsip saling menguntungkan (*Mutual benefit Principle*). Prinsip ini menekankan adanya sikap saling menguntungkan dalam segala

transaksi. Secara substansial prinsip ini hampir mirip dengan prinsip keadilan yang menuntut tidak adanya pihak-pihak yang dirugikan.

Kelima, Prinsip integritas moral. Prinsip ini lebih menekankan pada tuntutan internal dalam diri si subjek pelaku (*inner beauty*) agar ia selalu menjalankan bisnis dengan tetap komitmen untuk terus menjaga nama baik diri dan perusahaannya. Dikatakan pula oleh Keraf, prinsip ini merupakan tuntutan dan dorongan dari dalam diri si pelaku dan perusahaan agar menjadi yang terbaik dan dibanggakan.

Jika dipahami secara mendalam, pada dasarnya prinsip etika bisnis baik yang modern maupun yang Islam secara substansial dapat dikatakan tidak ada bedanya. Bahkan kedua ajaran persepsi ini banyak ditemukan nilai-nilai universal yang bisa diterapkan dalam aktivitas bisnis. Namun demikian sisi perbedaan antara keduanya terletak pada sumber ajarannya. Nilai etika (akhlak) dalam Islam yang berbasis spiritual, transenden, dan keilahian bersumber pokok pada ajaran wahyu. Sedangkan nilai etika yang berasal dari ajaran etika modern bersumber dari pokok pada hasil perenungan akal fikiran manusia (spekulasi) dan nilai kultural kemasyarakatan yang terkristalisasi dalam kehidupan.⁴⁸

Dalam dunia ekonomi khususnya marketing kita kenal adanya istilah iklan, karena iklan merupakan bauran dari promosi. Iklan merupakan salah satu strategi promosi dari marketing yang berfungsi menyampaikan informasi tentang suatu produk kepada khalayak. Secara sepintas dua istilah, yakni etika dan iklan

⁴⁸ *Ibid*, h. 119

nampaknya memang jauh berbeda dan tidak terkait satu sama lainnya. Tetapi sesungguhnya antara keduanya terdapat kaitan yang erat. Dalam konteks relevansi etika dengan iklan adalah terletak pada objek yang sama yaitu manusia. Etika berbicara tentang perilaku, sedangkan iklan berbicara bagaimana mempengaruhi perilaku dan meyakinkan manusia itu sendiri. Artinya bahwa iklan sebagian instrumenn strategis marketing dalam promosi agar mapu menguasai pasar (konsumen) sasaran, yakni dengan cara memberikan sebuah kepuasan pada konsumen terhadap sebuah produk yang dihasilkan.⁴⁹

Dalam pandangan Islam, setiap individu maupun kelompok satu sisi diberikan kebebasan untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya, namun disisi lain, ia terikat dengan iman dan etika sehingga ia tidak bebas mutlak dalam menginvestasikan modalnya (berbisnis) atau membelanjakan hartanya. Sebab itu masyarakat Islam tidak bebas tanpa kendali dalam melakukan berbagai kegiatan ekonomi, tetapi ia selalu terikat dengan norma-norma agama yang disebut etika atau akhlak.

Dalam kajian fiqh Islam, kebenaran dan akuratan informasi ketika seorang pelaku usaha mempromosikan barang dagangannya menempati kajian yang sangat signifikan islam tidak mengenalkan sebuah istilah kapitalisme klasik yang berbunyi "*ceveat emptor*" atau "*let the buyer beware*" (pembelilah yang harus berhati-hati). Tetapi dalam Islam yang berlaku adalah prinsip keseimbangan (al-ta'adul) atau ekuilibrium dimana pembeli dan penjual harus berhati-hati dimana

⁴⁹ Muhammad Djakfar. *Etika Bisnis dalam Perspektif Islam* (Malang ; UIN Malang Press, 2007), h. 78.

pembeli dan penjual harus berhati-hati yang tercermin dalam teori perjanjian (*nazhariyyat al-‘uqud*).

Secara umum, Islam sangatlah jelas memberikan dan membahas persoalan etika ekonomi yang dapat dijadikan landasan etika dalam periklanan. Landasan tersebut ialah :

1. Berbisnis itu bukan hanya mencari keuntungan, tetapi itu harus diniatkan sebagai ibadah kita kepada Allah Swt.
2. Sikap jujur (Objektif)
3. Sikap toleransi antar penjual dan pembeli
4. Tekun (*istiqomah*) dalam menjalankan usaha
5. Berlaku adil dan melakukan persaingan sesama pebisnis dengan baik dan sehat.⁵⁰

Dengan demikian bagaimanapun etika periklanan harus memperhatikan nilai-nilai etis agar tidak menyesatkan konsumen dengan media periklanan yang transparan.

⁵⁰ Muhammad Djakfar, *Etika Bisnis dalam Perspektif Islam*. (Malang : UIN Malang Press, 2007), h. 84.

BAB III

ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP QANUN NO. 1 TAHUN 2015

A. Ketentuan Produk Rokok dan Periklanan dalam Qanun No. 1 Tahun 2015

1. Ketentuan produk rokok

Produk tembakau adalah suatu produk yang terbuat dari daun tembakau sebagai bahan bakunya yang diolah untuk digunakan dengan cara dibakar, dihisap, dihirup ataupun dikunyah.¹ Tentu saja produk rokok yang dikonsumsi mengandung banyak zat aditif yang berisikan Tar dan Nikotin. Nikotin sendiri adalah zat atau bahan senyawa *Pyrollidien* yang terdapat dalam *nicotian Tobacum*, *nicotiana rustica* dan spesies lainnya atau sintesisnya yang bersifat adiktif yang menyebabkan ketergantungan. Sedangkan kandungan Tar yang terdapat pada rokok merupakan total residu dihasilkan saat rokok dibakar setelah dikurangi nikotin dan air yang bersifat karsinogenik.²

Penulis mengambil salah satu sampel produk rokok kretek Gudang Garam Merah yang mengandung 39 mg Tar dan 2.5 mg Nikotin. Dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 dimaksud telah menetapkan bahwa batas kadar maksimum kandungan nikotin dan tar pada setiap batang rokok yang beredar di wilayah Indonesia **tidak boleh melebihi kadar kandungan nikotin 1,5 mg dan**

¹ Lihat Qanun Kota Langsa No. 1 Tahun 2015 pasal 1 poin 10.

² Qanun Pasal 1 poin 12, 13.

kadar kandungan tar 20 mg.³ Sayangnya dengan penggunaan yang diatur oleh pemerintah saja sebenarnya rokok sudah mengandung senyawa psikoaktif yang berpengaruh pada emosi, mental dan perilaku orang yang menggunakannya. Kadar nikotin dalam tembakau berkisar antara 1% – 4%. Jadi, dalam satu batang rokok terdapat sekitar 1,1 mg nikotin. Selain mengandung nikotin, rokok tembakau juga mengandung zat-zat organik lain dan berbagai bahan tambahan (zat aditif).

Pada waktu rokok diisap, tersedot pula hasil pembakaran yang berupa karbondioksida (CO₂), karbonmonoksida (CO), PAH, tar, dinitrogen oksida (N₂O), amonia, dan berbagai zat lain. Jumlah zat-zat itu tidak kurang dari 4000 macam senyawa. Sebagian besar nikotin terbakar ketika rokok dibakar, tetapi sekitar 0,25 mg nikotin per batang rokok sampai ke paru-paru. Efek negatif dari beberapa zat kimia yang berasal dari rokok. Mengerikan dan nyaris tak ada yang baik dari sebatang rokok. Adapula fase pematangan pada perokok pemula yang menyebabkan seseorang menjadi kecanduan. Pada fase ini para pemula yang mengalami sindrom pematangan rokok.

Gejala pematangan rokok berupa denyut jantung bertambah cepat, gemetar (*tremor*) pada tangan, suhu tubuh naik, dorongan yang kuat untuk merokok lagi, mudah marah, tekanan darah sedikit menurun, terasa ada kedutan pada otot, nyeri kepala, dan kehilangan selera makan (*anoreksia*). Banyaknya

³ <http://riyogarta.com/2008/02/27/ukuran-tar-nikotin-yang-tidak-benar/> diakses 29 Juni 2016

gejala pematangan itulah yang menyebabkan seorang perokok berat susah berhenti merokok.

Sejatinya indikasi-indikasi seperti ini mampu memberikan efek jera bagi para pemakainya. Rokok sebagai produk hanya membawa keuntungan pada produsen atau pelaku usaha saja, padahal etika yang baik dalam berbisnis tentu saja saling menguntungkan dimasing-masing pihak. Tetapi fakta dilapangan justru sebaliknya para pengusaha rokok bahkan dapat dikategorikan sebagai orang terkaya se-Indonesia bahkan se-Asia Tenggara oleh sebab produktivitasnya sebagai produsen rokok. Disisi lain sumber kehidupan melalui lintingan rokok dapat disaksikan lewat tangan-tangan terampil yang telaten melinting rokok di sebuah perusahaan ternama, belum lagi pendapatan negara berupa pajak yang di dapat melalui cukai rokok, hebat bukan ?

Tetapi dari berbagai fakta seputar zat atau senyawa yang dipaparkan diatas tadi tidak menutup kemungkinan ada ajal yang terenggut akibat kata “keracunan”. Dilematis memang tapi inilah fakta dan survey yang dibuktikan. Pengaruh rokok bukan hanya bagi orang yang menghisapnya tetapi juga bagi orang yang menghirupnya. Terhirup asap yang mengandung Carbon Monoksida yang menghambat hemoglobin sehingga darah sulit mengikat oksigen, dan yang terjadi jantung bekerja lebih keras dari biasanya dan yang terjadi sudah dapat ditebak. *Death.*

2. Periklanan dalam Qanun No. 1 Tahun 2015

Beberapa poin penting masalah periklanan rokok yang tercantum dalam pasal 6, diantaranya :

- (1) Pemerintah kota melakukan pengendalian iklan produk tembakau yang dilakukan pada media luar ruangan.
- (2) Pengendalian produk tembakau sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) antara lain dilakukan sebagai berikut :
 - a. Mencantumkan peringatan kesehatan dalam bentuk gambar dan tulisan sebesar paling sedikit 10 % dari total durasi iklan dan/atau 15 % dari total luas iklan;
 - b. Mencantumkan penandaan / tulisan “18+” dalam iklan produk tembakau;
 - c. Tidak memperagakan, menggunakan, dan/atau menampilkan wujud dan bentuk rokok atau sebutan lain yang dapat diasosiasikan sebagai merk produk tembakau;
 - d. Tidak mencantumkan nama produk yang bersangkutan adalah rokok;
 - e. Tidak menggambarkan atau menyarankan bahwa merokok memberikan manfaat bagi kesehatan;
 - f. Tidak menggunakan kata atau kalimat yang menyesatkan;
 - g. Tidak merangsang atau menyarankan orang untuk merokok;
 - h. Tidak menampilkan anak, remaja, dan/atau perempuan hamil dalam bentuk gambar maupun tulisan;

- i. Tidak ditujukan bagi anak, remaja dan/atau perempuan hamil;
 - j. Tidak menggunakan tokoh kartun sebagai model iklan;
 - k. Tidak bertentangan dengan norma yang berlaku dimasyarakat;
- (3) Pemasangan produk tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memenuhi ketentuan sebagai berikut :
- a. Tidak diletakkan di Kawasan Tanpa Rokok;
 - b. Tidak diletakkan di jalan Utama;
 - c. Harus diletakkan sejajar dengan bahu jalan dan tidak boleh memotong jalan melintang;
 - d. Tidak boleh melebihi ukuran 40m² dan ;
 - e. Tidak boleh melanggar ketentuan tata ruang yang telah ditetapkan oleh pemerintah Kota;⁴

Dalam pasal 7 pemerintah juga mencantumkan “Dalam rangka memenuhi akses ketersediaan informasi dan edukasi kesehatan masyarakat, pemerintah menyelenggarakan iklan layanan masyarakat mengenai bahaya menggunakan rokok.”⁵

Qanun yang dipaparkan ini merupakan turunan dari PP No. 19 Tahun 2003 yang telah lama dicabut dan digantikan dengan PP baru yang telah disahkan Oleh Presiden Susilo Bambang Yodhoyono 2012 silam. Dalam PP ini juga mengatur perihal periklanan Rokok, salah satunya ialah : **Pasal 24 ayat 1** menyebutkan: “*Setiap produsen dilarang untuk mencantumkan keterangan atau tanda apapun*

⁴ Lihat Qanun Kota Langsa No. 1 Tahun 2015 tentang Kawasan Tanpa Rokok pasal 6.

⁵ Lihat Qanun Kota Langsa No 1 Tahun 2015 pasal 7.

yang menyesatkan atau kata-kata yang bersifat promotif.” Dan **ayat 2** menyebutkan: “Selain larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap produsen dilarang mencantumkan kata “Light”, “Ultra Light”, “Mild”, “Extra Mild”, “Low Tar”, “Slim”, “Special”, “Full Flavour”, “Premium” atau kata lain yang mengindikasikan kualitas, superioritas, rasa aman, pencitraan, kepribadian, ataupun kata-kata dengan arti yang sama.” Aturan ini mengacu pada pernyataan pada kemasan produk tembakau/rokok.

Dalam periklanan rokok seringkali kita temukan bahasa-bahasa persuatif yang seolah-olah mengandung jutaan makna nyaris tak terjamah. Saking kerennya istilah yang digunakan sebuah iklan hampir-hampir dapat melencengkan sebuah makna, misal iklan rokok Djarum 76 yang mengusung kata “Yang Penting Happy” dengan peran utama Om Jin yang dapat memberikan 1 permintaan. Dalam elemen dasar semiotika hal ini dinamakan Aksis Tanda. Didalam strukturalisme bahasa, tanda tidak dapat dilihat hanya secara individu, akan tetapi dalam relasi dan kombinasinya dengan tanda-tanda yang lainnya didalam sebuah sistem.

Analisis tanda berdasarkan sistem atau kombinasi yang lebih besar ini melibatkan apa yang disebut aturan pengkombinasian (*rule of combination*) yang terdiri dari 2 aksis, yaitu aksis paradigmatis atau perbendaharaan tanda atau kata, serta aksis sintagmatik yaitu cara pemilihan dan pengkombinasian tanda-tanda

berdasarkan aturan atau kode tertentu sehingga menghasilkan sebuah ekspresi bermakna.⁶

Dalam poin f pasal 6 Qanun No. 1 tahun 2015 dan PP No.109 Tahun 2012 dituliskan bahwa iklan rokok sebaiknya tidak menggunakan kata yang menyesatkan yang sifatnya promotif. Sebuah fakta yang akan penulis sajikan adalah sebuah kalimat yang tertera pada produk rokok gudang garam merah, dengan pernyataan *“Kretek Gudang Garam Merah adalah ekspresi budaya Indonesia dengan sensasi yang menghangatkan suasana. Diracik dengan tembakau dan cengkeh berkualitas sesuai paduan resep warisan istimewa”*.

Secara tidak langsung pencitraan yang digambarkan oleh produk ini adalah cita rasa Indonesia terhadap tembakau dan cengkeh yang dapat menghangatkan suasana, secara analogi masyarakat Indonesia tinggal didekat garis ekuador atau berbatasan langsung dengan garis khatulistiwa. Itu artinya dengan iklim tropis yang dialaminya Indonesia hanya merasakan intensitas curah hujan yang tinggi pada pertengahan hingga penghujung tahun. Lalu mungkinkah setiap saat kehangatan sebatang rokok dapat meneduhkan jiwa yang seperti haus akan keasrian ?

Terkadang bahasa yang menurut sebagian orang terdengar biasa-biasa saja justru bisa menjadi luar biasa saat dianalogikan dengan cara yang berbeda pula. Sebelumnya produk Gudang Garam Merah ini pernah mengusung bahasa iklan

⁶ Yasraf Amir Pilliang. *Hipersemiotika (Tafsir Cultural atas matinya sebuah makna)*. (Yogyakarta : Jalasutra, 2003), h.258.

“Pria Punya Selera”. Standart memang, bukankah setiap lelaki dan perempuan punya selera. Tetapi ada pandangan lain dari tatapan seorang lelaki yang sepertinya punya “selera yang terkekang”. Kata-kata ini justru mengesankan bahwa rokok identik dengan cita rasa, kebebasan dan hasrat yang diambang batas. Tetapi apakah mungkin rokok dapat memberikan kesan seperti itu ? bukankah sejatinya rokok sangat kuat mengkonotasikan tentang candu, kecanduan atau bahkan ketergantungan yang berasal dari kandungan nikotinnya ? candu yang justru memenjarakan seseorang didalamnya. Terang saja ini adalah distorsi image yang terjadi pada masyarakat. Rokok kerap kali mencerminkan kebebasan, kejantanan, jiwa muda yang enggan terkekang, atletis, seksi dan senderet asumsi-asumsi yang masih dipertanyakan kebenaran dan keakuratannya.

Sesungguhnya ini adalah persoalan etis yang ditimbulkan oleh sebuah iklan. Khususnya iklan yang sifatnya manipulatif dan persuatif non rasional yang berdampak pada kerugian masyarakat secara lebih luas. Yang penulis lihat pada iklan rokok cenderung pada sifat persuatif non rasional dimana iklan mempengaruhi atau memanfaatkann aspek psikologi seseorang untuk kemudian membuatnya tertarik untuk membeli dan menggunakan produk tersebut. Terkadang pula saya persuatif timbul dari segi cara menampilkannya yang sama sekali tidak ada hubungannya dengan produk yang ditawarkan.

Dalam sudut pandang Islam, setiap individu maupun kelompok diberikan kebebasan untuk mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya. Namun disisi lain ia terikat dengan iman dan etika sehingga ia tidak bebas mutlak dalam menginvestasikan bisnisnya. Sebab, ia selalu terikat dengan norma-norma agama

atau yang disebut etika dan akhlak. Diakui bahwa persaingan di era bisnis yang meruncing ini memicu munculnya berbagai jenis dan model periklanan yang menyesatkan dan jauh dari nilai-nilai etika bisnis, moral bertransaksi bahkan jauh dari pesan-pesan kebenaran. Pemaknaan kebebasan berekonomi menurut Islam bukanlah kebebasan mutlak yang tidak ada batasannya sama sekali, hanya saja pijakannya terletak pada sejauhmana suatu kegiatan ekonomi dijalankan berdasarkan pada etika yang sudah diajarkan dalam islam yang intinya tidak hanya mencari keuntungan semata, jujur apa adanya, saling bertoleransi antar penjual dan pembeli, tekun dan berlaku adil dan melaksanakan persaingan secara sehat.⁷

B. Tinjauan Hukum Islam Terhadap Qanun No. 1 Tahun 2015

Suatu ketika, saat tangisan bayi sudah mulai nyaring didunia maka tercatat lah ia sebagai warga negara yang dilindungi akan hak-haknya. Ia hadir untuk menunaikan kewajiban dan mendapatkan haknya secara riil di dunia ini. Ia diakui undang-undang untuk mendapatkan segala apa yang menjadi haknya. Dan diatur pula dalam prinsip mashlahat mursalah yang dipertegas dengan konsep fiqh sebagai ilmu pengetahuan syara' yang di ambil dari dalil-dalil terperinci. Fiqh juga dapat diartikan kumpulan hukum praktis yang diambil dari dalil yang terperinci. sebagaimana yang dikemukakan Abdul Wahhab Kallaf. Apabila fiqh diidentifikasi sebagai ilmu, maka dinyatakan secara deskriptif. Ia merupakan wacana intelektual dengan menggunakan cara berfikir tertentu, tentang penataan kehidupan manusia. Apabila diidentifikasi sebagai hukum , maka dinyatakan

⁷ Muhammad Djakfar, *Etika Bisnis Islami (Tataran Teoritis dan Praktis)* (Malang : UIN Malang Press, 2008), h. 118.

secara preskriptif. Ia merupakan kumpulan hukum atau sebagai salah satu dimensi hukum Islam, yakni produk pemikiran fuqaha yang dijadikan salah satu patokan dalam penataan hidup manusia sebagaimana yang dikemukakan oleh Mohammad Daud Ali dan Yahya Harahap.⁸ Fiqh yang dimaksudkan disini berupa fiqh dari segi dimensi hukum Islam, berupa produk penalaran fuqaha terhadap syari'ah yang secara empiris dijadikan hukum terapan oleh Muslim diberbagai Kawasan.

Mengutip dari pernyataan Mohammad Daud Ali dan Yahya Harahap diatas, penulis mencoba menarik sebuah argumen tentang perundangan yang berlaku di Aceh, dengan munculnya fatwa yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Aceh (MPU) Aceh No. 18 Tahun 2014 tentang Merokok menurut Pandangan Islam, tentu saja terdapat metode-metode penetapan hukum seperti Al-Quran, Hadist, Ijma', Qiyas, Pendapat Ulama, Kaidah Fiqhiyyah, dan Kaidah Ushulliyah. Fatwa ini dikeluarkan guna menjawab segala problema perihal "merokok" dikalangan masyarakat. Jika ditinjau dari segi mashlahat terhadap produk rokok, maka penulis berargumen bahwa kemashlahatan hanya terjadi di sebelah pihak saja ,yakni produsen/pelaku usaha, pemerintah, para pegawai, para penerima beasiswa yang kerap disponsori oleh produk rokok. Tak ayal kemashlahatan tentu saja tercermin sebab banyaknya produktivitas rokok sebagai konsumsi masyarakat saat ini. Penjualan produk rokok adalah ladang bagi segelintir orang untuk meraup keuntungan, untungnya setiap pendapatan yang dihasilkan dari produk rokok justru dapat menyejahterakan salah satunya kaum pelajar. Dengan beasiswa yang didapat tak jarang anak-anak muda yang punya

⁸ Cik Hasan Bisri. *Pilar-pilar Penelitian Hukum Islam dan Pranata Sosial*. (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2004), h. 40.

mimpi berhasil mewujudkannya lewat beasiswa yang didapatnya. Hakikatnya tembakau adalah produk halal yang tidak mengandung najis atau apapun yang dapat menjadikannya haram. Hanya produk rokok adalah suatu benda yang mempunyai senyawa organik yang dapat menyebabkan segala penyakit datang silih berganti. Rokok saat ini hanya memiliki sistem perundangan yang menertibkannya, bukan memiliki perundangan khusus terkait pidana atau perdata seperti halnya narkoba dan psiktropika.

Dugaan seperti ini muncul sebab rokok tidak dapat disandingkan dengan narkoba maupun psiktropika yang jelas merusak sistem saraf yang ada ditubuh. Sedangkan rokok mempunyai zat Karsinogenik yang menjadi cikal bakal kecanduan. Terlepas dari itu, terdapat satu hal lagi yang membuat rokok semakin dipertanyakan keabsahannya yakni hadist Rasulullah Saw yang berbunyi:

وَلَا ضِرَارَ لِأَضِرَّارٍ (Tidak memudharatkan diri sendiri dan tidak pula memudharatkan orang lain). Dengan digadangkannya kandungan Tar dan Nikotin yang terdapat pada rokok jelas sudah memudharatkan diri sendiri sebab mempunyai sederet fakta menyakitkan dibelakangannya, dan dengan memudharatkan orang lain ? Asap, ya para perokok pasif dapat limbah rokok berupa asap yang mengandung zat Carbon Monoksida, yang juga punya sederet dampak sama menyakitkannya dengan perokok aktif. Merokok dapat menyebabkan kanker mulut, pita suara dan *esofagus*. Wanita perokok memiliki kemungkinan 13 kali lebih tinggi kena kanker paru paru dibanding yang tidak merokok. Sedangkan pria perokok 23 kali lebih tinggi terkena kanker paru paru dibanding yang tidak merokok. Kanker perut dan

lambung, kanker ginjal, kanker pankreas, bila fatal dapat menyebabkan diabetes mellitus I kencing manis, kanker leher rahim, kanker darah/Leukemia.

Perokok beresiko 3 kali lebih tinggi menderita katarak yang dapat menyebabkan kebutaan. Rokok dapat menjadi penyebab utama terjadinya stroke dan kerusakan otak. Perokok beresiko 10 kali lebih tinggi menderita periodontitis (gusi terbakar yang mengarah ke infeksi) sehingga dapat merusak jaringan halus dari tulang. Dampak lainnya dapat terjadi pneumonia, bronchitis, asthma, batuk kronis, gagal jantung, serangan jantung, hipertensi, dan stroke. Kemandulan, bayi lahir prematur, bayi lahir berat badan kurang (BBLR) dan gangguan pernapasan. Ironis, Tragis dan Miris tetapi itu lah realita yang dihadapi.

Mengingat pertimbangan syndrom-sindrom yang dikemukakan tadi, tentu umara punya andil yang sangat besar dalam mewujudkan cita-cita luhur sebagai pemimpin yang amanah. Hal ini dibuktikan dengan dibuatnya peraturan yang mengatur segala bentuk kegiatan merokok yang dituangkan dalam Undang-undang nomor 109 Tahun 2012 yang kemudian di spesifikasi lagi dengan adanya Qanun kota langsa yang juga melakukan hal yang sama.

Fatwa yang dikeluarkan oleh MUI, Muhammadiyah, dan MPU Aceh ketiganya sama-sama berprinsip bahwa rokok adalah sebuah benda yang mudharat bagi diri sendiri dan orang lain. Ketiga fatwa ini mendukung sepenuhnya qanun kota yang juga mengusung penertiban perilaku merokok ditempat umum, sehingga tercipta kemashlahatan bagi diri sendiri maupun orang lain.

Seperti yang kita ketahui, penetapan hukum (syari'at) adalah suatu tahapan kemashlahatan yang diwujudkan oleh Pemerintah. Ungkapan dan perkataan para ulama yang menegaskan hal ini adalah : Syariat datang membawa kemashlahatan dan mencegah mafsadat; Syari'at membawa manfaat dan menolak kerugian; Syari'at datang membawa kemashlahatan dan memperbanyaknya, serta mencegah mafsadat dan menguranginya); Syari'at ditetapkan untuk kemashlahatan seluruh umat manusia masa kini dan masa depan); Syari'ah berlandaskan pada hikmah dan kemashlahatan manusia, yaitu keadilan universal, rahmat universal, dan kemashlahatan universal; serta jika terdapat mashlahat maka disitulah syari'at Tuhan, begitu pula sebaliknya dimana pun ada syari'at Tuhan maka disitulah terletak kemashlahatan.

Berpulang pada prinsip kemashlahatan yang diusung pemerintah tentu jika ditilik kembali semua ungkapan tadi sangat benar adanya. Dan pada produk manusia yang satu ini di tandaskan oleh Rasulullah Saw lewat sabdanya *“Setiap muslim atas muslim yang lain dilarang menumpahkan darahnya, mengambil hartanya, dan merusak kehormatannya”*.

Dari sini kita memahami bahwa kehormatan manusia dengan segala tingkatannya dari nilai-nilai kebaikan dan akhlak terpuji merupakan kemashlahatan utama yang dijaga dan dijunjung tinggi oleh syari'at. Begitulah kita menjadikan nas sebagai titik tolak dan standar dalam menetapkan nilai dan tingkatan kemashlahatan. Dan pada akhirnya semakin luas dan mendalam

pemahaman kita dan itu berbeda jika hanya dibandingkan dengan hanya bersandar pada pandangan subyektif atas kemashlahatan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis yang pembahasan yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya bahwa:

1. Dalam pasal 4 Peraturan Pemerintah (PP) No. 81 Tahun 1999 telah ditetapkan bahwa batas kadar maksimum kandungan nikotin dan tar pada setiap batang rokok yang beredar diwilayah Indonesia tidak boleh melebihi kadar kandungan nikotin 1,5 mg dan kadar tar 20 mg. Dengan pengaturan yang telah ditetapkan tersebut sebenarnya rokok sudah mengandung senyawa psikoaktif yang berpengaruh pada emosi, mental dan perilaku orang yang menggunakannya. Kadar tar dan nikotin dalam tembakau berkisar antara 1%-4%. Jadi dalam satu batang rokok terdapat sekitar 1,1 mg nikotin. Salah satu isi dari pasal 6 poin 2 huruf f adalah *tidak menggunakan kata atau kalimat yang menyesatkan*. Akan tetapi sering sekali ditemukan bahasa-bahasa persuatif yang mengandung berbagai makna yang sifatnya membujuk. Terdapat berbagai rincian mengenai pengendalian media promosi yang dijelaskan dalam pasal 6 Qanun No. 1 Tahun 2015 Tentang Kawasan Tanpa Rokok.
2. Fatwa yang dikeluarkan oleh MUI, Muhammadiyah, dan MPU Aceh ketiganya sama-sama berprinsip bahwa rokok adalah sebuah benda yang mudharat bagi diri sendiri dan orang lain. Ketiga fatwa ini mendukung

sepenuhnya qanun kota yang juga mengusung penertiban perilaku merokok ditempat umum, sehingga tercipta kemashlahatan bagi diri sendiri maupun orang lain. Berpulang pada prinsip kemashlahatan yang diusung pemerintah dan pada produk manusia berupa rokok ini ditandakan oleh Rasulullah Saw. Dengan sabdanya *“Setiap muslim atas muslim yang lain dilarang menumpahkan darahnya, mengambil hartanya, dan merusak kehormatannya”*. Dan perundang-undangan ini tercipta atas dasar penyari’atan yang ditegakkan berdasarkan nas dari yang Maha Kuasa. Sesungguhnya dapat dipahami bahwa kehormatan manusia dengan segala tingkatan-tingkatannya dinilai dari segi akhlak dan perilaku terpuji sebab itulah merupakan kemashahatan utama yang dijaga dan dijunjung tinggi oleh Syari’at. Dengan munculnya berbagai fatwa yang didasari oleh nas, hadist, ijma’, qiyas, kaidah ushulliyah, kaidah fiqhiyyah dsb maka munculnya fatwa baru perihal merokok yang merupakan produk penalaran pemikir-pemikir muslim untuk menyelesaikan problem-problem yang ada dimasyarakat.

B. Saran

Besar harapan bagi semua pihak yang terkait dengan Peraturan Pemerintah ini dapat menjalankan dan menegakkan aturan yang telah ditetapkan ini karena sepengetahuan kita , peraturan ini telah diolah dalam waktu yang cukup lama dan telah melibatkan berbagai pihak (*stake-holders*) yang terkait dengan iklan/promosi produk rokok; termasuk asosiasi-asosiasi, lembaga-lembaga non-profit dan lembaga-lembaga pemerintah terkait sehingga tercipta peraturan sedemikian rupa sebagai upaya penyelenggaraan cita-cita kawasan tanpa rokok.

Juga kepada masyarakat luas agar turut serta membantu penegakkan peraturan ini; minimal sebagai suatu bukti bangsa yang bermoral dan beretika dalam mematuhi aturan yang berlaku. Dan menjadi landasan untuk diri bahwa setiap peraturan yang berlaku harus dipatuhi

Daftar Pustaka

Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)*, Yogyakarta : Kanisius,1998.

Ali, Mohammad Daud. *Hukum Islam*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1990.

Audah, Abdul Kadir. *Islam dan Perundang-undangan*, Jakarta: Bulan Bintang.

Marzuki, Peter Mahmud, *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Prenada Media Group, 2008.

Arifin, Bustanul, *Pelebagaan Hukum di Indonesia*. Jakarta : Gema Insani Press, 1996.

Al-Quran dan Terjemah, Depok : Sabiq, 2011.

Fatwa MPU Aceh No 18 Tahun 2004 tentang merokok menurut pandangan Islam.

Rohayana, Ade Dedi , *Ilmu Qawaid Fiqhiyyah*. Jakarta : Gaya Media Pratama, 2008.

Ash-shiddieqy, Hasbi, *Falsafah Hukum Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1988.

Qanun No. 1 Tahun 2015 Tntag Kawasan TanpaRokok.

<https://id.wikipedia.org/wiki/Qanun>

Hardi, *Daerah Istimewa Aceh Latar Belakang dan Masa Depan*, Jakarta: Karya Unipress,1993.

Umar, Mukhsin Nyak, *Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Indonesia*. Banda Aceh : Yayasan PeNa, 2006.

H. A. Djazuli, *Kaidah-kaidah Fikih*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2006.

Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum* , Jakarta : P.T Kencana Prenada Media Group, 2014.

C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* Jakarta : Balai Pustaka, 1989.

Manan, Bagir Manan dkk, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* Bandung : PT. Alumni, 1997).

UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan.

Soetami, Siti, *Pengantar Tata Hukum Indonesia* Bandung : Refika Aditama, 2007).

Qanun Provinsi Aceh No. 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pembentukan Qanun.

Syah, Ismail Muhammad, *Filsafat Hukum Islam*, Jakarta : Bumi Aksara, 1992.

H. Roibin, *Penetapan Hukum Islam (Dalam Lintasan Sejarah)*, Malang : UIN Maliki Press, 2010.

Bisri, Cik Hasan, *Pilar-pilar Penelitian Hukum Islam dan Pranata Sosial* Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2004.

Schacht, Joseph, *Pengantar Hukum Islam, terj*, Bandung : Nuansa Cendikia, 2010.

Al-Raysuni, Ahmad dkk, *Ijtihad (Antara Teks, realitas, dan kemashlahatan sosial)*, Jakarta : Erlangga, 2000.

Departemen Pendidikan Nasional., *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Pusat Bahasa)*, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.

PP No. 19 Tahun 2003 Tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan.

<http://sains.me/94/sejarah-rokok.html/>

Kurnia, Titon Slamet, *Hak atas Derajat Kesehatan Optimal sebagai HAM di Indonesia*, Bandung: PT. Alumni, 2007.

<http://www.antaraneews.com/berita/487692/menperin-perkembangan>

[industri-rokok-bagian-sejarah-bangsa](http://www.antaraneews.com/berita/487692/menperin-perkembangan-industri-rokok-bagian-sejarah-bangsa)

<https://konsultasisyariah.com/13753-hukum-rokok-dalam-islam.html>

www.mui.or.id/index.php/fatwa-mui.html

<http://www.tintaguru.com/2011/06/fiqh-khilafiyah-nu-muhammadiyah-seputar.html>

Fatwa MPU aceh No. 18 Tahun 2014 tentang Merokok menurut Pandangan Islam.

Djakfar, Muhammad , *Etika Bisnis Islami (Tataran Teoritis dan Praktis)*. Malang : UIN Malang Press, 2008.

Djakfar, Muhammad, *Etika Bisnis dalam Perspektif Islam*, Malang ; UIN Malang Press, 2007.

<http://riyogarta.com/2008/02/27/ukuran-tar-nikotin-yang-tidak-benar/>

Piliang, Yasraf Amir, *Hipersemiotika (Tafsir Cultural atas matinya sebuah makna)*, Yogyakarta : Jalasutra, 2003.



FATWA

MAJELIS PERMUSYAWARATAN ULAMA ACEH

NOMOR 18 TAHUN 2014

TENTANG

MEROKOK MENURUT PANDANGAN ISLAM

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

MAJELIS PERMUSYAWARATAN ULAMA ACEH,

- Menimbang :
- a. bahwa dalam kehidupan masyarakat kita akhir - akhir ini telah mencuat kembali perbedaan pendapat yang berkaitan dengan merokok;
 - b. bahwa akibat dari mencuatnya perbedaan pendapat tentang merokok telah terjadi disharmonisasi di tengah-tengah masyarakat;
 - c. bahwa selain telah terjadi disharmonisasi juga ditinjau dari sisi kesehatan sepatutnya kita menghindari sebab-sebab yang diduga bisa menimbulkan penyakit;
 - d. bahwa diantara sebab-sebab yang diduga dapat menimbulkan penyakit adalah merokok;
 - e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c dan huruf d, dipandang perlu menetapkan fatwa tentang Hukum Merokok Menurut Pandangan Islam.

- Mengingat :
1. Al-Qur'anul Karim;
 2. Al-Hadits;
 3. Ijma';
 4. Qiyas;
 5. Pendapat-pendapat ulama;
 5. Kaidah Fiqhiyyah;
 6. Kaidah Ushuliyyah;

7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan;
8. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh;
9. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh;
10. Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 11 Tahun 2002 Tentang Pelaksanaan Syariat Islam Bidang Aqidah, Ibadah dan Syiar Islam;
11. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan;
12. Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Ulama;
13. Keputusan Gubernur Aceh Nomor 451.7/465/2012 tentang Penetapan Pengurus Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh Periode 2012-2017;

Memperhatikan :

1. Khutbah *Iftitah* yang disampaikan oleh Wakil Ketua Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh;
2. Risalah yang disiapkan oleh Panitia Musyawarah (PANMUS) MPU Aceh dari :
 - a. Makalah dengan Judul : "Bahaya Merokok Bagi Kehidupan" oleh Prof. Dr. Tgk. H. Muslim Ibrahim, MA;
 - b. Makalah dengan Judul : "Hukum Merokok dalam Pandangan Islam" oleh Tgk. H. M. Daud Zamzamy;
 - c. Makalah dengan Judul : " Bahaya Merokok dari Sudut Pandangan Kesehatan" oleh Dr. T. Heriansyah;
 - d. Makalah dengan Judul : "Bahaya Merokok dari Sudut Pandangan Kesehatan" oleh Dr. Hilwan Nora, SpOG.

3. Pikiran - pikiran yang berkembang dalam sidang Paripurna VIII Majelis Permusyawaratan Ulama Aceh tanggal 01 sampai dengan 03 Desember 2014.

dengan

bertawakkal kepada Allah SWT dan Persetujuan

DEWAN PARIPURNA ULAMA MPU ACEH

MEMUTUSKAN :

Menetapkan :

- PERTAMA : Rokok adalah benda yang terbuat dari tembakau yang mengandung zat nikotin.
- KEDUA : Pemakaian zat nikotin dalam waktu tertentu dapat merusak kesehatan.
- KETIGA : Merokok bagi orang yang dilarang oleh ahli medis hukumnya Haram.
- KEEMPAT : Merokok dengan perilaku perokok yang tidak menghargai orang lain hukumnya Haram.
- KELIMA : Wali, Pengasuh dan Pendidik yang membiarkan anak-anak merokok hukumnya berdosa.

TAUSHIYAH :

- a. Diharapkan kepada Pemerintah Aceh untuk mengeluarkan Qanun yang mengatur tentang penertiban merokok.
- b. Diharapkan kepada Wali, Pengasuh, Pendidik dan masyarakat lainnya agar dapat mengawasi anak-anak dari pengaruh merokok dan sejenisnya.
- c. Diharapkan kepada Wali, Pengasuh, Pendidik dan *Muballigh* untuk memberikan keteladanan dalam menjaga kesehatan seperti tidak merokok.

4/d.Diharapkan...

- d. Diharapkan kepada Pemerintah Aceh, tenaga medis dan *Muballigh* untuk mensosialisasikan bahaya merokok kepada seluruh lapisan masyarakat.

Ditetapkan di : Banda Aceh

Pada tanggal : 10 Shafar 1436 H

03 Desember 2014 M

PIMPINAN

MAJELIS PERMUSYAWARATAN ULAMA ACEH

K e t u a,

d.t.o

Drs. Tgk. H. Gazali Mohd. Syam

Wakil Ketua,

Wakil Ketua,

Wakil Ketua,

d.t.o

d.t.o

d.t.o

Prof. Dr. Tgk. H. Muslim Ibrahim, MA

Tgk. H. M. Daud Zamzamy

Tgk. H. Faisal Ali

